

**ACCIONES DEL PARTICULAR FRENTE A LOS PROCESOS DE EXPROPIACION  
ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL LLEVADOS A CABO EN RIONEGRO ENTRE EL  
AÑO 2018 A 2022**

**JONIER DAVID MOSQUERA RAMIREZ**

Estudiante pregrado de derecho  
Universidad Católica de Oriente – Colombia  
Investigador  
Correo electrónico: jonier.mosquera9826@uco.net.co

**CARLOS ESTEBAN CARDONA VARGAS**

Estudiante pregrado de derecho  
Universidad Católica de Oriente – Colombia  
Investigador  
Correo electrónico: carlos.cardona3824@uco.net.co

**LUCERO OCAMPO HENAO**

Maestra pregrado de derecho  
Universidad Católica de Oriente – Colombia  
Asesora  
Correo electrónico: locampo@uco.edu.co

**UNIVERSIDAD CATOLICA DE ORIENTE**

**FACULTAD DE DERECHO**

**RIONEGRO**

**2023**

## **RESUMEN**

La expropiación es una figura antagónica del derecho absoluto de propiedad, por medio de la cual, la administración accede a bienes con un dominio particular, es decir que, tiene un carácter excepcional, pero que con la expansión actual de los municipios, las administraciones se han visto obligadas a usar con más frecuencia. Dicha actuación genera mucho malestar entre los administrados, motivo por el cual se presenta un artículo de revisión descriptivo, con el objeto de analizar las acciones que los particulares tienen frente a estos procesos de expropiación en el municipio de Rionegro-Antioquia (Colombia). La revisión se realizó de manera sistemática a las diferentes leyes, jurisprudencia y doctrina aplicable al caso, además de uno derecho de petición enviado a la administración municipal de Rionegro, con el que se recolectó información precisa sobre los actos de expropiación llevados a cabo en el municipio, permitiendo así identificar las acciones que interponían los particulares contra este proceso.

## **PALABRAS CLAVE**

Expropiación judicial, expropiación administrativa, derecho de propiedad, extinción de dominio, nulidad y restablecimiento del derecho.

## **ABSTRACT**

The expropriation is an antagonistic figure of the absolute right of property, by means of which the administration accesses goods with a particular domain, that is to say, that it has an exceptional character, but that with the current expansion of the municipalities, the administrations have been forced to use more frequently. This action generates a lot of discomfort among the administered, which is why a descriptive review article is presented, in order to analyze the actions that individuals have against these expropriation processes in the municipality of Rionegro-Antioquia (Colombia). The review was carried out in a systematic way to the different laws, jurisprudence and doctrine applicable to the case, in addition to a right of petition sent to the municipal administration of Rionegro, with which precise information was collected on the acts of expropriation carried out in the municipality, thus allowing the identification of actions filed by individuals against this process.

## **KEYWORDS**

Universidad católica de Oriente  
Facultad de Derecho

Judicial expropriation, administrative expropriation, property right, extinction of domain, nullity and restoration of the right.

## INTRODUCCIÓN

La expropiación es una figura jurídica de aplicación excepcional en Colombia, dado que al estar en un estado social de derecho se garantiza la propiedad y se cataloga como un derecho “absoluto” siempre y cuando no entre en conflicto con el interés general, es decir, que seguirá siendo total mientras el poder soberano no lo considere como de utilidad pública. Sin embargo, en la actualidad por varios factores como el acelerado desarrollo de las ciudades, el incremento de los niveles poblacionales y la poca oferta de tierras, las administraciones públicas se ven en la obligación de realizar obras o utilizar predios que tienen dominio particular, esto con la finalidad de permitir el desarrollo y redesarrollo que requieren las ciudades para mejorar la calidad de vida de todos los ciudadanos. Lo que la convierte en una figura ya no tan excepcional, pues la necesidad de aplicar esta en la actualidad es indiscutible.

No obstante, dicho proceso genera una afectación a un particular al perder su propiedad, y es de entender que genere indisposición entre los administrados, más aun cuando el predio expropiado en algunos casos se configuraba como vivienda única. Debido a lo cual, el estado se ve en la obligación de reparar los daños generados por la privación del derecho. Y frente a este proceso indemnizatorio el particular podrá ejercer algunas acciones para la defensa de sus derechos cuando los considere violentados.

Para comprender bien las acciones presentadas por particulares frente a los procesos administrativos de expropiación, es necesariamente indispensable desglosar cada uno de los elementos, iniciando por la institución jurídica de Expropiación y paralelamente de Propiedad, en donde nos detendremos a explicar en qué consiste como acción extraordinaria y únicamente potestativa de la administración pública; cómo surge en Colombia, con que finalidad se aplica, qué características tiene, sobre que bienes aplica, los sujetos que intervienen, como procede, en que consiste la indemnización, que recursos se pueden interponer y en que termino de tiempo; luego diferenciaremos la figura anteriormente mencionada con la extinción de dominio, ya que ambas figuras afectan el derecho de dominio o propiedad pero sus motivaciones son diferentes. Entendido el tema se concluirá identificando las acciones que los particulares pueden presentar y efectivamente cuales presentan.

## **METODOLOGIA**

Para la explicación de las acciones del particular frente a los de expropiación administrativa y judicial llevados a cabo en el municipio de Rionegro entre el año 2018 a 2022, este es un proceso que nace conforme a las necesidades que tiene la administración pública de adquirir bienes muebles e inmuebles que están en cabeza de un particular, con el fin de obtener un interés público, inicialmente se abordaron tres conceptos. La expropiación en general, expropiación vía administrativa y la tercera expropiación vía judicial, la repercusión que esta tiene en la sociedad actualmente.

El desarrollo de los objetivos específicos, encaminados a la búsqueda de normas relacionadas con la expropiación en diferentes fuentes bibliográficas, como web, doctrina, sentencias y actos administrativos, con relación al tema tratado, una etapa de análisis que permitió una comparación entre los actos administrativos, líneas jurisprudenciales y la normatividad vigente aplicada a dicho proceso, con el fin de realizar una revisión de las acciones que tiene el particular frente a la expropiación, se desarrolló un análisis discrecional conforme al poder de la administración en los procesos, su alcances y limitaciones.

La imposición del proceso de expropiación no es un tema nuevo ni mucho menos de poco análisis, es un proceso muy antiguo visto desde el imperio romano y ha sido un área de estudio hasta la actualidad, se abordó el tema desde sus antecedentes históricos se analiza el poder de expropiación de la administración. También se estudia de manera concisa el impacto que ha tenido el estado y las diferentes problemáticas jurídicas que han tenido los afectados por las decisiones discrecionales para la ejecución de las obras por parte del estado.

Este proceso es ahí donde cabe hablar de las acciones que tiene el particular frente a la administración, que se puede entender como todas etapas que son aplicadas por la administración pública, esta busca a través de varias acciones obtener la ejecución de aquellos proyectos encaminados a utilidad pública, esto también a generado un gran impacto económico y social, tal parece que hay una ventaja comparativa en varios momentos como por ejemplo: la enajenación voluntaria.

La presente investigación, se ejecuta con un enfoque cualitativo, debido a que se pretende realizar un análisis profundo de los significados que abarcan gran parte de las realidades estudiadas; el estudio que se lleva a cabo es el descriptivo, toda vez que se encarga del análisis

de los datos para encontrar factores determinantes que permitan describir la situación o Fenómeno socio jurídico en estudio y plantear fórmulas de solución; en cuanto a la estrategia de investigación se utiliza la investigación documental , con la finalidad de compilar los datos necesarios para ser materia de estudio y así obtener nueva información verídica sobre el tema; la técnica de recolección de información se hizo a través del desarrollo de fichas bibliográficas. Y por último la técnica de análisis se realizó a través del estudio de actos administrativos recibidos por la entidad estatal.

## **DESARROLLO CONCEPTUAL DE EXPROPIACIÓN**

En un sentido amplio la expropiación es una potestad del derecho público, la cual es ejercida a través de una administración que, adquiere el dominio de una propiedad perteneciente a un particular y sobre la cual se tienen intereses de carácter general y social, sobreponiéndose así, al el interés particular de quien con anterioridad ostentaba la titularidad del bien.

Como resultado de este proceso uno o varios particulares se verán afectados patrimonialmente, por lo que el estado debe procurar resarcir el daño causado, pagando una indemnización que se plantea en una etapa de negociación directa con la administración pública que adelanta la expropiación, dicha reparación económica es determinada por un perito experto e imparcial. Llegado el caso en que el administrado no esté de acuerdo con la indemnización se pasara a un proceso contencioso administrativo que será conocido y resuelto por el juez civil del circuito del lugar donde es llevado a cabo la expropiación.

Tal figura es antagónica del derecho de propiedad privada y se presenta como algo excepcional, de lo que el derecho público solo hace uso muy pocas veces y motivado por un interés que realmente impacte positivamente a la población en general, como lo es la construcción de una obra pública (carreteras, colegios, parques, clínicas, entre otros).

## **DESARROLLO HISTÓRICO DE LA EXPROPIACIÓN**

Inicialmente para hablar de expropiación tenemos que remontarnos al concepto de propiedad, históricamente encontramos que desde el inicio de los tiempos el ser humano utilizaba objetos que solo quien los tenia podía usarlos, razón por la cual se comenzó a desarrollar una insipiente noción de dominio primitivo, pero no fue sino hasta la llegada del imperio romano que se

adelantó realmente una idea formal, al separarse la figura de la propiedad privada (interés particular) de la cosa pública (interés común), esto debido a que el Rey decidió otorgar a los Patricios (personas que pertenecían a la clase alta del imperio), una serie de tierras que eran distribuidas de acuerdo a la calidad de las familias, a mejor familia, mayor su extensión de tierras, además reconoció el dominio sobre esclavos, como consecuencia de lo anterior se configuro el primer antecedente de la propiedad privada como derecho.

Con la caída del imperio romano llega la instauración del feudalismo, el cual tenía una concepción similar a la del imperio Romano, ya que la propiedad se encontraba concentrada en un pequeño grupo de personas conocidas como feudales o terratenientes. Superada esta época con el descubrimiento de américa y con el advenimiento posterior de la revolución francesa que consagra la Declaración de los Derechos del hombre y del Ciudadano, entre ellos la libertad, la seguridad, la resistencia a la opresión y el que para el caso nos importa, la Propiedad. Permitiendo que las personas que antes estaban por fuera de ese selecto grupo que podía acceder al dominio de bienes, ya lo pudiera hacer. No obstante el derecho de propiedad consagrado en el artículo 17 de dicha declaración no es absoluto pues, contempla por primera vez la posibilidad de, frente a una necesidad de interés público poder privar de este derecho al particular administrado, siempre y cuando se presente con anterioridad una justa indemnización.

Apartándonos un poco del desarrollo histórico del concepto en el viejo continente y enfocándonos en Colombia, encontramos que la primera vez que se habló de expropiación fue en la Gran Colombia con la constitución de 1821 en su artículo 177 el cual establece que no se privara al particular de sus tierras, ni se aplicaran para uso público sin su consentimiento, pero llegado el caso en que sea necesario por un interés general, se le indemnizara previamente la pérdida de sus propiedades. Luego de esa disposición han salido innumerables disposiciones regulando la materia, sin embargo todas se encasillan en la misma idea. En la actualidad se encuentra regulada principalmente por el artículo 58 de la constitución política de 1991, en donde se dicta:

*Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función social que implica obligaciones.*

*Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad. Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio*

El anterior artículo citado tiene en esencia el mismo concepto desarrollado en 1821, pero adicionalmente se le agrega la función ecológica, en donde se le imponen cargas a los propietarios de bienes en pro de mantener un ambiente sano, el no cumplir con esta sería de imposiciones daría lugar a la pérdida del dominio, por cuanto prima más el medio ambiente como derecho común que el dominio sobre el bien utilizado en detrimento del anterior. Por otra parte clasifico esta institución en dos tipos administrativa y judicial.

Artículo seguido se describe un caso especial de expropiación que aplica cuando se está en un estado de guerra

*Artículo 59. En caso de guerra y sólo para atender a sus requerimientos, la necesidad de una expropiación podrá ser decretada por el Gobierno Nacional sin previa indemnización. En el expresado caso, la propiedad inmueble sólo podrá ser temporalmente ocupada, para atender a las necesidades de la guerra, o para destinar a ella sus productos. El Estado será siempre responsable por las expropiaciones que el Gobierno haga por sí o por medio de sus agentes.*

En este caso la necesidad de expropiar presentada por parte del Estado en una eventual guerra se encuentran justificada bajo el principio que establece la primacía del derecho común sobre el particular, al buscarse la resolución del conflicto en la mayor brevedad posible, dicha expropiación tiene un carácter temporal, pues será devuelto a su auténtico dueño una vez superado el conflicto bélico, pero en cuyo caso no habrá lugar a una indemnización previa pero eventualmente si, a uno posterior.

Esta institución jurídica es también mencionada regularmente por la jurisprudencia colombiana, sin embargo entre las sentencias que resaltan, encontramos la 474/05 de la Corte Constitucional que la define como:

*Un instituto, un negocio o una operación de derecho público, por medio de la cual el Estado, por razones de utilidad pública o de interés social, priva coactivamente de la titularidad de un determinado bien a un particular, de acuerdo con un procedimiento específico y previo el pago de una indemnización.*

## **EXPROPIACIÓN ADMINISTRATIVA Y JUDICIAL**

Como anteriormente se dijo, el artículo 58 de la constitución política de Colombia alude a dos tipos de expropiación, la que se adelanta vía administrativa y la judicial. Para entender cada una de estas, las diferenciaremos a continuación:

La expropiación administrativa como se ha dicho antes es una intervención del derecho público, en donde la administración se hace acreedora de un bien con dominio particular, debido a necesidades de interés general y utilidad pública que se sobreponen a los intereses del particular, no sin antes indemnizar la pérdida del propietario. Para esto el ente estatal notifica al administrado una oferta de compra para ver si puede darse una enajenación voluntaria, es en esta actividad resarcitoria en donde se estipula un valor a pagar, que puede o no ser del agrado del propietario del bien objeto de expropiación, en caso de que no lo sea, el particular podrá iniciar un procedimiento contencioso administrativo, al considerar que el valor no es justo o que se le vulnero algún derecho. Tal proceso se encontrara impulsado por la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contenida en el artículo 138 del CPCA, por medio del cual se dicta que “Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho”, presentada en un término de tiempo no superior a 4 meses contados a partir de la resolución administrativa que declare la expropiación y ante el tribunal administrativo de la jurisdicción del lugar donde se encuentra ubicado el inmueble.

Adicionalmente a los casos de utilidad pública e interés general presentados en el artículo 58 de la ley 388 de 1997 como causales de expropiación, el artículo 63 de la misma ley contempla que también habrá lugar a expropiación administrativa cuando exista urgencia manifiesta e incumplimiento de una función pública de propiedad adquirida en subasta.

La expropiación judicial es el resultado del fracaso de la etapa administrativa de enajenación voluntaria, cuando el propietario guarda silencio, no quiera negociar, o no cumpla con los requisitos contemplados en el artículo 399 de la ley 1564 de 2012. En cuyo caso la entidad expropiante podrá presentar la demanda judicial, en un término de 3 meses posteriores a quedar en firme la resolución administrativa de expropiación, según se establece en el número 2° del artículo 399 del código general del proceso.

<b>EXPROPIACIÓN ADMINISTRATIVA</b>	<b>EXPROPIACIÓN JUDICIAL</b>
Inicia con una necesidad de interés público y utilidad pública. Materializada a través de una oferta de compra.	Inicia tras el fracaso de la enajenación voluntaria del procedimiento administrativo.
Si no se llega a acuerdo en el precio, el particular podrá presentar una acción de nulidad y restablecimiento del derecho contemplado en el artículo 138 del CPACA convirtiendo el proceso en contencioso administrativo. Igualmente la administración también puede iniciar el contencioso administrativo una vez fallada la etapa de negociación.	La administración tras el no acuerdo presentara demanda en un término de 3 meses contados a partir la resolución en firme que declare la expropiación. Conforme numeral 2° del artículo 339 de la ley 1564 de 2012.
Es más lesiva la expropiación administrativa porque se pueden presentar vulneraciones de derechos al particular, debido a que, es un proceso más rápido y también porque para cuando se resuelva la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, no sea posible recuperar el inmueble al haberse desarrollado una obra pública en él.	La expropiación judicial permite un igual margen de defensa pero con mayor tiempo.
Cuando se convierte en contencioso, el órgano competente será el tribunal administrativo.	Se llevara a cabo en la jurisdicción civil, competencia del juez civil del circuito en donde se encuentra ubicado el inmueble.  Como lo establece el numeral 5 del artículo 20 del código general del proceso

Fuente: elaboración propia.

## **BIENES OBJETO DE EXPROPIACIÓN**

Será objeto de expropiación todo bien mueble o inmueble que tenga un dominio particular y sobre el que recaiga una necesidad de interés general, utilidad pública o urgencia manifiesta.

La expropiación puede ser total o parcial, es decir todo el bien o una parte de este, ello depende de la necesidad que presente la obra pública que se llevara a cabo. SAYAGUES, Enrique en su tratado de derecho administrativo, establece que si la expropiación parcial llegará a ser muy perjudicial para el resto de la propiedad, el particular tendría la facultad de exigirle al estado que le comprara el resto del predio.

## **EXPROPIACIÓN FRENTE A LA EXTINCIÓN DE DOMINIO**

Tanto la expropiación como la extinción de dominio son figuras que relativizan el carácter absoluto del derecho real de dominio, es decir que, afectan directamente la propiedad que un particular tiene sobre un bien, pero las causas que motivan cada una de estas instituciones son diferentes. Conforme con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 1708 de 2014, “La extinción de dominio es una consecuencia patrimonial de actividades ilícitas o que deterioran gravemente la moral social, consistente en la declaración de titularidad a favor del Estado de los bienes a que se refiere esta ley, por sentencia, sin contraprestación ni compensación de naturaleza alguna para el afectado”. Por el contrario la Expropiación parte de un interés de necesidad general que se materializa a través de la enajenación voluntaria o forzosa del derecho de dominio, herencia o posesión que un particular tiene sobre un bien inmueble y que pasara a manos del Estado.

Por consiguiente ambas figuras aunque parecidas, resultan siendo muy diferentes pues, la expropiación parte de una necesidad de interés general y busca indemnizar, en cambio extinción de dominio busca la enajenación no indemnizable de un bien sobre el que se cometen actos ilícitos o se han adquiridos a raíz de estos.

<b>EXPROPIACIÓN</b>	<b>EXTINCIÓN DE DOMINIO</b>
Regulada principalmente por la ley 1742 de 2014, ley 388 de 1997 y ley 1564 de 2012.	Regulada principalmente por la ley 1708 de 2014 y el artículo 34 de la constitución política de Colombia.

Parte de una necesidad de interés público o urgencia manifiesta.	Se da como consecuencia patrimonial de actividades ilícitas o que deterioran la moral social como por ejemplo las casas utilizadas para el consumo o venta de drogas.
Se indemniza al particular que pierde su propiedad a raíz del proceso de expropiación.	No se indemniza la pérdida de propiedad al particular por darle un uso ilícito o fruto de actividades ilícitas.

Fuente: elaboración propia.

## SUJETOS QUE INTERVIENEN

En los procesos de expropiación encontramos únicamente tres sujetos, el sujeto activo que es la entidad expropiante, quien únicamente podrá ser el estado; la parte pasiva que es el expropiado, es decir el particular que posee el derecho real de dominio sobre un bien, también puede ser el poseedor o herederos; e indirectamente por no participar dentro del proceso nos encontramos a la comunidad al ser beneficiaria de la expropiación. Cabe anotar que en la parte pasiva pueden intervenir también acreedores hipotecarios o prendarios.

## PROCEDIMIENTO

Inicialmente partimos de una iniciativa estatal de interponer a una propiedad privada un interés superior al del particular, que traiga consigo un incremento en el bienestar de la comunidad. Tal interés superior se encuentra amparado bajo la premisa establecida en el artículo primero de la constitución política de Colombia de 1991 donde se establece que “el interés general prima sobre el particular”.

La determinación del estado de expropiar un bien privado debe estar amparada en una de las causales ya establecidas por el legislador con respecto a la utilidad pública, interés general o urgencia manifiesta. Si la necesidad a resolver no se encuentra dentro de las causales establecidas por la ley, el órgano administrativo deberá emitir un acto administrativo justificando las razones, las cuales no deben ser arbitrarias y a fin de cuentas deben estar basadas

en el interés general de la población. En ningún caso intervendrá el interés individual de alguna persona, que por su posición política o administrativa pueda sacar beneficio alguno.

Una vez justificada la iniciativa de expropiación, la administración pública procederá a emitir una oferta de compra al particular, este último podrá acordar, guardar silencio o no estar de acuerdo. Si el propietario privado acuerda, la entidad pública procederá a realizar un acto administrativo con la compra y formalizar la enajenación del bien; si por el contrario guarda silencio o decide no acordar, la administración deberá impulsar el proceso judicial o continuar con un proceso contencioso administrativo de expropiación y al mismo tiempo realizar el pago emitido en la oferta de compra a través de un depósito judicial.

Por otro lado, si el particular no está de acuerdo con algún elemento de la expropiación y considera se le vulnera un derecho amparado por la constitución y/o la ley, podrá presentar la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contemplado en el artículo 138 del CPACA.

Es importante precisar que la expropiación es un proceso que conlleva asegurar la validez y la efectividad de transferir el dominio y la posesión material del bien objeto de expropiación a favor de una entidad pública, que pretende la obtención de este al mismo tiempo que asegura a los titulares que tengan derechos sobre el bien, la indemnización de aquellos perjuicios que pueden haber padecido de carácter económico.

El proceso de expropiación se encuentra regulado por la ley 1564 del 2012 “Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones”. Específicamente en el Artículo 399, el cual sirve como herramienta procesal para dar cumplimiento a la orden administrativa que lo decreto, excepcionalmente cuando otra norma señale otro trámite como puede ser la ley 9 de 1989 denominada la ley de reforma urbana y la ley 388 de 1997 no será aplicada esta, ya que señala algunas pautas para la reforma del sistema procesal.

Es importante percátense, como se había dicho anteriormente, que el proceso de expropiación versa sobre los bienes muebles e inmuebles, la mayoría de los casos se dan sobre bienes inmuebles pero esto no significa que esto solo puede recaer sobre ellos y no es tan evidente ver este tipo de procesos en la actualidad, sin embargo hay algunos bienes que de ser necesario su expropiación para los fines establecidos por la ley, se ven encaminados a ser adquiridos de igual forma y de ser necesario se debe ir al proceso, como lo expresa la constitución de 1886.

La competencia para conocer el proceso de expropiación en Colombia de acuerdo con el artículo 20, numeral 5 Código General del Proceso, la tiene en primera instancia el juez civil del circuito, excepto aquellos casos que correspondan a la jurisdicción contencioso-administrativa, en estos procesos no importa la cuantía del bien objeto de expropiación ya que solo importa el factor objetivo sobre el cual se atiende exclusivamente la naturaleza del asunto. Por otro lado, la competencia territorial está consagrada en el Artículo 28 numeral 7 del Código General del Proceso, el cual indica que por fuero exclusivo,

*En los procesos en que se ejerciten derechos reales, en los divisorios, de deslinde y amojonamiento, expropiación, ..., será competente, de modo privativo, el juez del lugar donde estén ubicados los bienes, y si se hallan en distintas circunscripciones territoriales, el de cualquiera de ellas a elección del demandante.*

Según el mencionado artículo, el domicilio del demandado no tiene incidencia alguna en este proceso y el demandante siempre será una entidad estatal, quienes son los únicos facultados por la ley para adquirir bienes por medio de este proceso.

La resolución que decreta la expropiación debe estar debidamente ejecutoriada como lo decreta la corte constitucional, esto es, por vía gubernativa agotada, esto puede ser porque no se interpusieron recursos o se si se interpusieron se decidieron, por lo cual si el acto administrativo se encuentra acusado ante el contencioso administrativo, no hay razón válida para inadmitir la demanda y tampoco suspender el curso del proceso.

Así en el trámite del proceso de expropiación, la demanda debe dirigirse siempre contra personas determinadas, quienes sean las personas o titulares de derechos reales principales constituidos sobre el bien y estos se encuentren en el litigio, esto muchas veces versa sobre bienes sometidos a registro que permite determinar los nombres de las personas hacia las cuales va dirigida la demanda en calidad de demandados, en el caso donde se encuentren terceros con garantías sobre el bien y están inscritos en la escritura pública como prendas o hipotecas sobre el este, estas personas deben ser llamadas en calidad de demandados por ser un evidente litisconsorcio necesario por disposición de la ley.

El numeral 2 del artículo 399 le impone el deber a las entidades en cuyo favor se decretó la expropiación a presentar la demanda de manera pronto como lo indica” La demanda de expropiación deberá ser presentada dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha en la cual

quedare en firme la resolución que ordenare la expropiación, so pena de que dicha resolución y las inscripciones que se hubieren efectuado en las oficinas de registro de instrumentos públicos pierdan fuerza ejecutoria, sin necesidad de pronunciamiento judicial o administrativo alguno. El registrador deberá cancelar las inscripciones correspondientes, a solicitud de cualquier persona, previa constatación del hecho.”

Con la demanda debe adjuntarse como anexo obligatorio copia de la resolución que ordena la expropiación, indica la norma “un avalúo catastral objeto de ella” si se trata de bienes sometidos a registro debe adjuntarse un certificado de la propiedad y los derechos reales constituidos sobre ellos, por un periodo de 10 años si es posible.

Admitida la demanda, se le dará un traslado al demandado por el termino de tres días, como lo indica el artículo 399 CGP, en busca que este pueda hacer valer las alternativas que tiene para controvertir en el proceso como lo es (la contestación de la demanda , proponer excepciones previas etc.) las cuales en este proceso no existen , ya que según la norma no puede proponerse excepción de ninguna clase, toda vez que estas se debieron haber presentado en la etapa anterior que sería la etapa gubernativa.

En efecto, se entiende que el acto que decreta la expropiación tiene firmeza y este cumplió con todos los requisitos legítimos de defensa que buscan evitar que se decrete el acto, que fueron agotados debidamente en esa etapa anterior a la jurisdiccional, para de ahí partir el juez y subsanar los defectos formales de la demanda para así admitir o inadmitirla y otorgar el plazo de ley para que se corrijan. El auto admisorio de la demanda tiene ciertas características, los cuales indican que “transcurridos dos días sin que el auto admisorio de la demanda se haya podido notificar a los demandados, se emplazara en los términos establecidos por el CGP, la copia de este se fijara en la entrada del bien objeto de expropiación o el bien donde se encuentren los muebles.

Es importante hablar de la entrega anticipada del bien expropiado como lo señala el artículo 399 CGP numeral 4

*Desde la presentación de la demanda, a solicitud de la entidad demandante, se decretará La entrega anticipada del bien, siempre que aquella consigne a órdenes del juzgado el valor establecido en el avalúo aportado. Si en la diligencia el demandado demuestra que el bien objeto de la expropiación está destinado*

*exclusivamente a su vivienda, y no se presenta oposición, el juez ordenará entregarle previamente el dinero consignado, siempre que no exista gravamen hipotecario, embargos, ni demandas registradas.*

Esta entrega anticipada debe ser solicitada por la parte demandante, dependiendo de la urgencia y la necesidad que presente la administración por este bien en el desarrollo de sus actividades, para esto basta solo con que se deposite el avalúo del bien a órdenes del juzgado en un depósito judicial. Cuando el bien es destinado exclusivamente para vivienda y no hay oposición por parte del propietario o poseedor, el juez podrá ordenar la entrega del dinero consignado, evitando así que el expropiado quede en un estado de indefensión, pero si sobre el bien recaía algún tipo de caución accesoria como lo es la prenda o la hipoteca, se cancelaran primero y el remanente le será entregado al expropiado, como lo indica el numeral 7 del mismo artículo

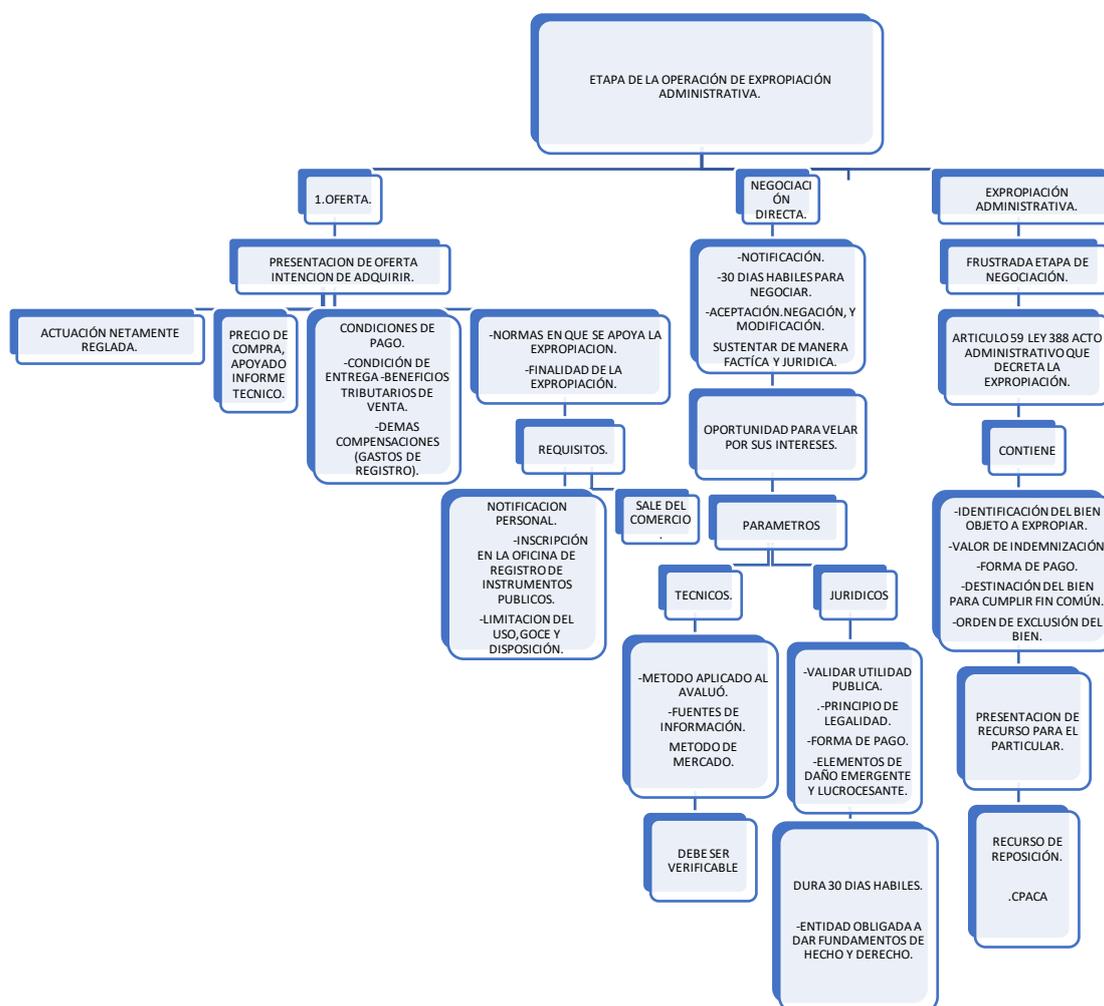
*Vencido el traslado de la demanda al demandado o del avalúo al demandante, según el caso, el juez convocará a audiencia en la que interrogará a los peritos que hayan elaborado los avalúos y dictará la sentencia. En la sentencia se resolverá sobre la expropiación, y si la decreta ordenará cancelar los gravámenes, embargos e inscripciones que recaigan sobre el bien, y determinará el valor de la indemnización que corresponda.*

Se debe entender que se interrogan con el fin de que den su experticia presentada por cada parte, en caso de que el demandado no haya estado de acuerdo con el dictamen.

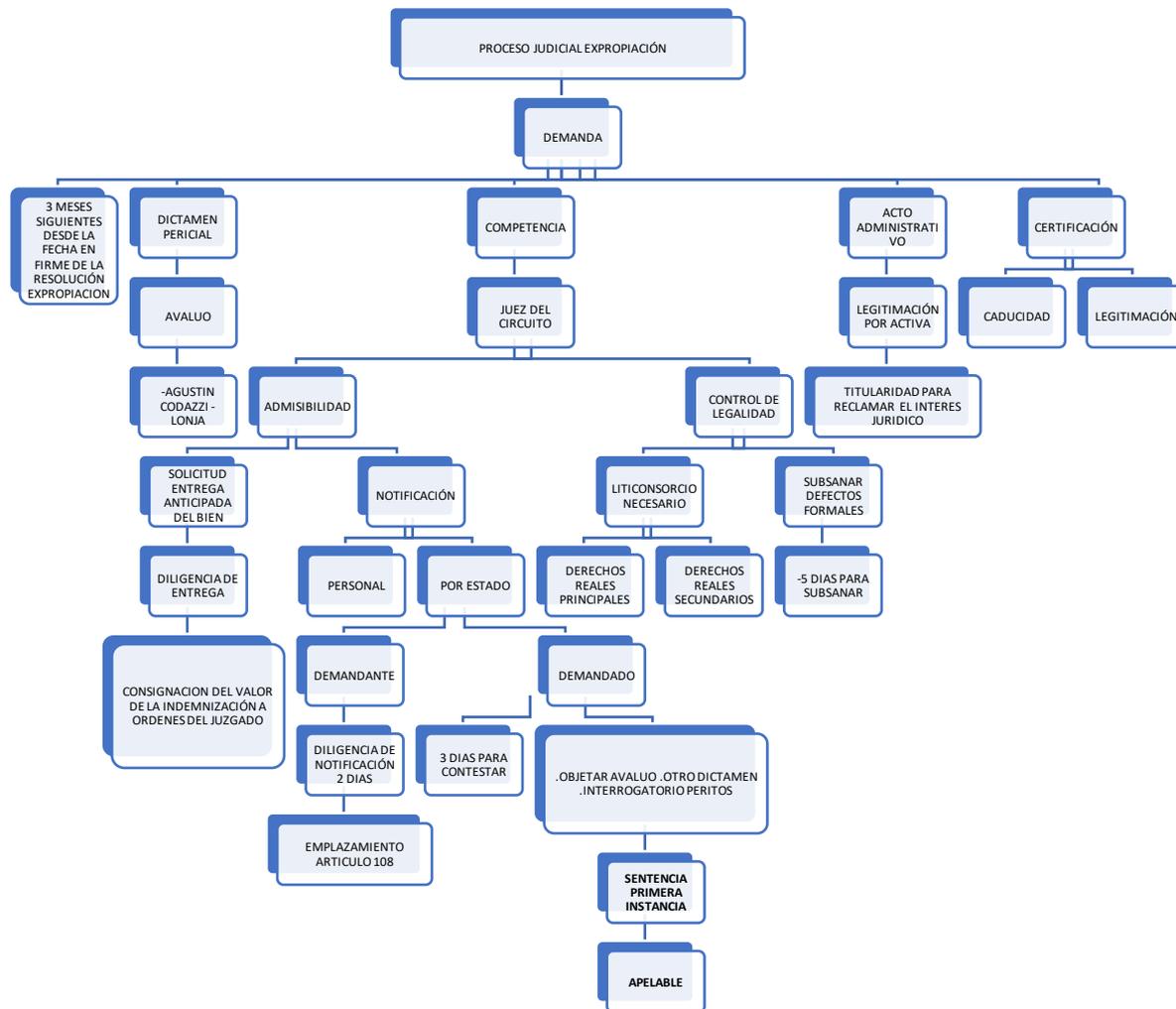
Dando paso a los últimos detalles llevados en el proceso de expropiación, se encuentra el numeral 9 del artículo 399, que ordena una vez ejecutada la sentencia y siendo consignado el valor de la indemnización a órdenes del juzgado, se da apertura a la entrega material y definitiva del bien, permitiéndole a la administración dar paso al desarrollo del proyecto u obra para la cual tenía destinado el bien, aun así, en el caso en que se aprecie un tercero opositor que se considere con derechos sobre este, este podrá hacer valer sus derechos dentro de los diez días posteriores a la terminación de la diligencia y de ser así, se le pagara del monto indemnizado el cual fue consignado al demandante.

Por último es importante mencionar que en la actuación puede intervenir un tercero u opositor el cual se considerara poseedor o quien tenga derechos de retención sobre el bien a expropiar, igualmente se va llevar a cabo la entrega inmediata de este y así se continua con el incidente para determinar si le corresponde el derecho alegado, si se demuestra que este tiene derecho, se le debe entregar la indemnización del valor consignado al demandante y si el bien cuenta con

algún gravamen o hipoteca este debe quedar consignado a órdenes del juzgado para que el acreedor pueda hacer efectiva esa garantía.



Fuente: elaboración propia



Fuente: elaboración propia.

## INDEMNIZACIÓN

La indemnización es una forma de resarcir económicamente un perjuicio causado a una persona, como resultado de la privación de un derecho del que es titular. En este caso, es el estado quien repara el daño a un particular, que ostenta un derecho de dominio, posesión o herencia sobre un bien inmueble.

Dependiendo del tipo de caso, la indemnización puede llegar a tener hasta tres funciones (reparatoria, restitutiva o compensatoria), la que principalmente y con más frecuencia se presenta es la reparatoria, comprendiendo incluso el lucro cesante y daño emergente. En otras palabras, el resarcimiento económico no se limita necesariamente al precio del bien expropiado, sino que se extiende a los perjuicios adicionales presentados al particular. De manera más excepcional, se da la indemnización restitutiva. La cual busca indemnizar todos los perjuicios causados al expropiado, al punto de restituirle un inmueble con características similares al perdido.

Dicha actividad resarcitoria debe regirse por el principio de razonabilidad y ser previa a la expropiación material. Pues bien, se busca garantizar que el pago sea justo, al mismo tiempo que incentive el arreglo directo en la etapa de enajenación voluntaria.

Esta etapa de negociación se apertura con la oferta de compra realizada por la administración al particular (titular del derecho real), en la que se estipula el valor a pagar por el inmueble en cuestión, conforme al artículo 6 de la ley 1742 de 2014 que establece “El precio de adquisición en la etapa de enajenación voluntaria será igual al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC)”. Tal avalúo comprenderá el daño emergente, pero el lucro cesante podrá representarse como un valor adicional a reconocer cuando se certifique los rendimientos que generaba el bien al momento de la enajenación a manos del estado y hasta por seis meses posteriores.

Llegado el caso, en que el afectado este en desacuerdo con el monto indemnizatorio a ser pagado, la administración deberá consignar dicho dinero a órdenes del juzgado competente e iniciar un proceso de expropiación administrativo o judicial, y al mismo tiempo el particular debe proporcionar dictamen pericial del Instituto Geográfico Augusto Codazzi o de una lonja de propiedad raíz que certifique que efectivamente el valor a reconocer por concepto de indemnización tiene que ser superior, sobre esta objeción se correrá traslado al demandante por un término de tres días.

Con respecto al pago de la indemnización, este puede variar dependiendo del momento. Si se llega a un acuerdo en la negociación directa, la transferencia del dinero se realizara previa a la enajenación voluntaria del inmueble; pero si se llegó a expropiación judicial, el demandante tendrá que pagar la totalidad dentro de los 20 días siguientes a ejecutoriada la sentencia que ordena la expropiación y posteriormente se dará la enajenación del bien. No obstante, puede presentarse que el bien en cuestión funcionaria como vivienda única del particular, en cuyo

caso el pago debe realizarse posterior a fallida la etapa de negociación directa en un depósito judicial.

## **ACCIONES FRENTE A LA EXPROPIACIÓN**

El recurso es una especie dentro del género, llamados medios de impugnación ya que hay diferentes tipos de impugnación que sirven para revocar o anular alguna decisión judicial o administrativa. Es importante afirmar, que no en todos los casos es posible interponer recursos, puesto que la ley lo dice expresamente, por otro lado estos tienen unos términos y plazos para poder interponerlos, dependiendo del tipo de proceso y el caso en concreto, por esto es importante hablar como se manifiesta la administración y los entes judiciales..

En el caso en concreto que son los recursos que proceden ante los procesos de expropiación vía administrativa y judicial, en materia administrativa sería el recurso de reposición es el único medio de impugnación que procede contra el auto o resolución administrativa, busca que la autoridad que emite la decisión revoque o reforme y este solo se decide sobre cosas de forma mas no de fondo, como lo indica el artículo 69 de la ley 388 de 1997

*Notificación y recursos. El acto que decide la expropiación se notificará al propietario o titular de derechos reales sobre el inmueble expropiado, de conformidad con lo previsto en el Código Contencioso Administrativo.*

*Contra la decisión por vía administrativa sólo procederá el recurso de reposición, el cual deberá interponerse en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo a partir de la notificación. El recurso deberá ser decidido dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de su interposición, y si transcurrido ese lapso no se ha tomado decisión alguna, se entenderá que el recurso ha sido decidido favorablemente.*

Así mismo, dentro del proceso contencioso administrativo se puede interponer también la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011, cuando el particular considere se le a violentado un derecho y quiera su restablecimiento y si es viable su indemnización.

Por lo anterior es evidente que los recursos que tiene el particular no son propiamente garantistas, porque implica que el mismo funcionario que profirió la decisión es el en

cargado de determinar viabilidad o no del recurso. A excepción de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y el proceso judicial pues en este caso es el tribunal administrativo y el juez del circuito quienes resuelven los casos respectivamente.

### **EXPROPIACIÓN EN RIONEGRO ENTRE EL AÑO 2019 A 2022**

Como resultado del proceso de recolección de información que se llevó a cabo a través de derechos de petición y rastreo documental, se encontró que en el municipio de Rionegro entre el año de 2018 a 2022, se presentaron 15 casos de expropiación según la información suministrada por gestión predial del municipio. Todos y cada uno de estos casos se encuentra soportado en resoluciones administrativas, de las cuales solo una llego a tener intervención por vía judicial.

Concretamente entre los hallazgos encontramos las resoluciones administrativas:

<b>RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA</b>	<b>DESCRIPCIÓN</b>
<b>784 del 13 de septiembre de 2018</b>	Por el cual se ordena la expropiación vía judicial de un predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria 020-34746, perteneciente a la familia Hernández Gonzales. no aceptaron oferta de compra por lo que la administración impulsa proceso judicial. No se presentan acciones por parte de los particulares.
<b>006 del 2 de enero de 2019</b>	Por la cual se adquiere por vía expropiación administrativa dentro del plan de desarrollo “Rionegro tarea de todos” una faja de terreno de 1884,29 metros cuadrados del predio identificado con folio de matrícula 020-494 perteneciente a Flor Edelia Gallego de Gómez, a quien no fue posible notificar personalmente la oferta de compra, por lo que se hizo por aviso, actuación frente a la cual no se presentó recurso de reposición por parte de la particular, tampoco se presentó inconformidad respecto al precio de compra consignado a órdenes del banco agrario. Agotados los términos se emite la presente resolución administrativa de expropiación.
<b>007 del 2 de enero de 2019</b>	Por medio del cual se adquiere por expropiación vía administrativa dentro del plan de desarrollo “Rionegro tarea de

	<p>todos” un predio de 90 metros cuadrados identificado con matrícula inmobiliaria 020-19431, propiedad de la señora María Elena Franco Giraldo, misma que no presenta recurso de reposición frente a la oferta, notificación por aviso de la misma y resolución administrativa, tampoco manifiesta inconformidad frente a la oferta, ni acción de nulidad y restablecimiento del derecho frente a la expropiación.</p>
<p><b>0354 del 9 de abril de 2019</b></p>	<p>Por medio del cual se adquiere vía expropiación administrativa dentro del plan de desarrollo vial del municipio, una faja de terreno de 332,7 metros cuadrados y 192, 97 metros cuadrados de área construida del predio identificado con matrícula inmobiliaria 020-33244, propiedad de Patrimonio Autónomo de Remates-par Inurbe y sobre el cual se ejercía una posesión por parte de la señora Gloria Elena Rendón Gutiérrez. A la poseedora le es reconocido el daño emergente y lucro cesante por 6 meses de arriendo, estando de acuerdo no presenta recurso o acción alguna, mientras el titular solicita aplazamiento del término de aceptación de la oferta, mismo que fue negado. El propietario no presento más recursos o acciones.</p>
<p><b>0806 del 2 de agosto de 2019</b></p>	<p>Por medio de la cual se dispone la expropiación administrativa de un predio identificado con folio de matrícula 020-494, perteneciente a la señora Flor Edelia Gallego de Gómez, quien presento algunas observaciones a la oferta pero que carecían de sustento jurídico y técnico por los que fueron negadas, agotados los términos se procedió a emitir la resolución que ordenaba la expropiación. <u>Ya se había presentado con anterioridad en resolución 006 de enero de 2019.</u></p>
<p><b>0381 del 25 de mayo de 2022</b></p>	<p>Por medio de la cual se adquiere vía expropiación administrativa dentro del plan de desarrollo y la protección hídrica y forestal del municipio de Rionegro, un predio con 21.176,16 metros cuadrados identificado con folio de matrícula inmobiliaria 020-32321, propiedad del señor Carlos Emilio Arbeláez, quien interpone recurso de reposición contra la</p>

	<p>resolución 1232 por la cual se disponía la expropiación. Resuelto el recurso y saneada la actuación administrativa continuo y finalizo el proceso expropiatorio. El propietario no presento más recursos o acciones frente a la expropiación.</p>
<b>0382 del 25 de mayo de 2022</b>	<p>Por medio de la cual se adquiere para la protección hídrica y forestal del municipio de Rionegro, un predio con 42952,69 metros cuadrados identificado con folio de matrícula inmobiliaria 020-58747, propiedad de Berta Tulia Ramírez Salazar, quien rechaza la oferta de compra, por lo que se procedió a emitir esta resolución administrativa ordenando la expropiación al representar una urgencia manifiesta para el municipio.</p>
<b>0936 del 9 de diciembre de 2020</b>	<p>Por medio del cual se declara la expropiación vía administrativa de un predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria 020-45779. Todos los propietarios estuvieron de acuerdo con la oferta de compra pero fue imposible hacer efectiva esta dentro del proceso de enajenación voluntaria por lo que se procedió a emitir esta resolución administrativa que ordenaba la expropiación.</p>
<b>1093 del 15 de noviembre de 2019</b>	<p>Por medio de la cual se dispone la expropiación administrativa del predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria 020-1580, perteneciente a Fabiola Orozco Castañeda. La propietaria presenta observaciones al avalúo de la oferta, igualmente también lo hace la arrendataria por lucro cesante y daño emergente pues en este funcionaba un establecimiento de comercio. Se incrementa el avalúo. No se presentan acciones o recursos.</p>
<b>1129 del 25 de noviembre de 2019</b>	<p>Por medio de la cual se declara la expropiación administrativa de una faja de terreno de 193.025 metros cuadrados, de un predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria 020-54231, propiedad de la sociedad MOLINA ORREGO Y CIA, quienes acordaron la transferencia voluntaria del inmueble, pero que la misma no se efectuó al no entregar paz y salvo. Por esta</p>

	razón la administración procede a decretar la expropiación administrativa. No se presentan recursos o acciones.
<b>1134 del 26 de noviembre de 2019</b>	Por medio de la cual se declara la expropiación administrativa de una faja de terreno de 4444,79 metros cuadrados, de un predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria 020-43638. Todos los propietarios aceptan oferta de compra, excepto uno que no podía porque no se había hecho efectiva la sucesión, impidiendo así la enajenación voluntaria. Acto por el cual se decretó la expropiación administrativa. No presentan recursos, ni acciones.
<b>1143 del 27 de noviembre de 2019</b>	Por la cual se dispone expropiación administrativa de una faja de terreno de 709,56 metros cuadrados de un predio identificado con folio de matrícula inmobiliaria 020-54231. <u>Ya se había presentado en resolución 1129 del 25 de noviembre del mismo mes.</u> No se presentan recursos ni acciones.
<b>1161 del 3 de diciembre de 2019</b>	Por medio de la cual se dispone la expropiación administrativa de una faja de terreno de 494,98 metros cuadrados de un predio identificado con matrícula inmobiliaria 020-51546, los propietarios aceptan la oferta de compra, pero existe imposibilidad de efectuarla al no haberse llevado a cabo una sucesión sobre la que recaía el predio. Se procede a decretar expropiación administrativa. No se presentan acciones o recursos.
<b>1247 del 26 de diciembre de 2019</b>	Por medio de la cual se declara expropiación administrativa de una faja de terreno de 7922,58 metros cuadrados del predio identificado con folio de matrícula 020-64465, propiedad de Ana María Mejía Bernal, quien estuvo de acuerdo con la oferta y no presento recurso o acción alguna.

Fuente: elaboración propia

## CONCLUSIONES

Está claro que a raíz del crecimiento poblacional que viene sufriendo el mundo, los países tienen que enfrentar cada día más obstáculos desde sus políticas públicas, que permitan en cierta medida mitigar el daño ambiental y la demanda de infraestructura tanto pública como privada. Garantizando así, un aumento en la calidad de vida de todas las personas. Particularmente en Rionegro esto se ha venido asumiendo a través de los planes de ordenamiento territorial, el cual se hace efectivo con ayuda de algunas figuras jurídicas como lo es precisamente la expropiación.

Dentro del análisis realizado a la información recopilada por medio de los derechos de petición y documentos, se logra notar que la administración de Rionegro a pesar de ser un epicentro industrial del oriente antioqueño, al que convergen tantas personas y que por tanto implica un desarrollo muy elevado de infraestructura y protección ambiental, no utiliza en gran medida la figura jurídica de la expropiación, dando a entender que la concibe como desde su naturaleza jurídica es, una herramienta de uso excepcional.

Por otro lado, si nos enfocamos en las acciones y recursos que interponen los particulares frente a la expropiación, se evidencia que prefieren no usar el recurso de reposición o nulidad y restablecimiento del derecho, por el contrario aceptan la oferta de compra para no ir a instancias judiciales o contencioso administrativas, aunque en algunos casos presentan observaciones al avalúo descrito en la oferta con la finalidad de incrementar el valor de compra, como sucedió en la resolución 1093 del 15 de noviembre de 2019; también se logra constatar que en algunos casos a la administración le es imposible notificar personalmente al titular del derecho real, por lo que se hace por aviso, en cuyo caso difícilmente el particular se dará cuenta de que existe el proceso, derivando en la resolución del proceso sin su presencia.

## Bibliografía

- SAYAGUES LASO, Enrique. Tratado de derecho administrativo, tomo II. Montevideo, 1963, p. 407-409 recuperado el 10 de noviembre de 2022 de LA EXPROPIACIÓN EN COLOMBIA Y SU HISTORIA EN LA LEGISLACIÓN COLOMBIANA
- Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Recuperado el 10 de noviembre de 2022, de [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/espagnol/es\\_ddhc.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf)
- Carvajal, Manuela y Juliana Vicente. LA EXPROPIACIÓN EN COLOMBIA Y SU HISTORIA EN LA LEGISLACIÓN COLOMBIANA. trabajo de pregrado. Medellín, 2011.
- Código general del proceso. 2012.
- Cordero, Eduardo y Eduardo Aldunate. «HISTORIA DEL PENSAMIENTO JURÍDICO.» Revista de Estudios Histórico-Jurídicos (2008): 345-385.
- Propiedad Privada - Concepto, origen y características. Concepto. Recuperado el 25 de marzo de 2023, de <https://concepto.de/propiedad-privada/>
- Ley 1708. 2014. artículo 15
- Ley 1437 de 2011
- Ley 388 de 1997
- Ley 1742. N° Artículo 6. 2014.
- Constitución política de Colombia 1991
- Constitución Política de 1821, artículo 177
- Sentencia C750 /15 magistrado ponente: Dr. Alberto Rojas Ríos
- Sentencia C 474/05 magistrado ponente: Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.
- Sentencia C216/93 magistrado ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo.
- Sentencia C306/13 magistrado ponente: Dr. Nilson Pinilla Pinilla.
- Sentencia C1074/02 magistrado ponente: Dr Manuel José Cepeda Espinosa
- Resolución administrativa 784 de 2018 (Administración Municipal de Rionegro). Por medio de la cual se dispone expropiación vía judicial de un predio. 13 de septiembre de 2018.
- Resolución administrativa 006 de 2019 (Administración Municipal de Rionegro). Por medio de la cual se dispone expropiación vía administrativa de un predio . 2 de enero de 2019

- Resolución administrativa 007 de 2019 (Administración Municipal de Rionegro). Por medio de la cual se dispone expropiación vía administrativa de un predio. 2 de enero de 2019
- Resolución administrativa 0354 de 2019 (Administración Municipal de Rionegro). Por medio de la cual se dispone expropiación vía administrativa de un predio. 9 de abril de 2019
- Resolución administrativa 0806 de 2019 (Administración Municipal de Rionegro). Por medio de la cual se dispone expropiación vía administrativa de un predio. 2 de agosto de 2019
- resolución administrativa 0381 de 2022 (Administración Municipal de Rionegro). Por medio de la cual se dispone expropiación vía administrativa de un predio. 25 de mayo de 2022
- Resolución administrativa 0936 de 2020 (Administración Municipal de Rionegro). Por medio de la cual se dispone expropiación vía administrativa de un predio. 9 de diciembre 2020
- resolución administrativa 1093 de 2019 (Administración Municipal de Rionegro). Por medio de la cual se dispone expropiación vía administrativa de un predio. 15 de noviembre de 2019
- resolución administrativa 1129 de 2019 (Administración Municipal de Rionegro). Por medio de la cual se dispone expropiación vía administrativa de un predio. 25 noviembre 2019
- Resolución administrativa 1134 de 2019(Administración Municipal de Rionegro). Por medio de la cual se dispone expropiación vía administrativa de un predio. 26 de noviembre de 2019
- Resolución administrativa 1143 de 2019 (Administración Municipal de Rionegro). Por medio de la cual se dispone expropiación vía administrativa de un predio. 27 de noviembre de 2019
- Resolución 1247 de 2019 (Administración Municipal de Rionegro). Por medio de la cual se dispone expropiación vía administrativa de un predio. 26 de diciembre de 2019.