

ADQUISICIÓN DE PREDIOS PARA OBRA PÚBLICA:

Impactos asociados y mecanismos de compensación.

SORAIDA CORTÉS SÁNCHEZ^{1*}

RESUMEN.

La adquisición de predios para obra pública ha venido generando un sinnúmero de impactos económicos y sociales. La compensación de estos no se encuentra contemplada en el ordenamiento jurídico colombiano, dejando a los entes territoriales sin herramientas jurídicas con límites claros que hagan frente a este fenómeno. El propósito de este artículo es la identificación de los impactos o daños económicos y sociales comunes que se generan en este tipo de actuaciones por parte del Estado, y como se han analizado desde la jurisprudencia; y estudiar cuáles han sido las propuestas de compensación municipales, y/o empresariales que se han implementado a nivel regional para dar solución a dicha problemática;. Se concluye que no es posible crear una unidad de criterio para el tratamiento de este fenómeno.

PALABRAS CLAVES:

Compensación. Daño emergente. Expropiación. Indemnización. Lucro cesante.

¹ Abogada especialista en derecho administrativo U Externado. Correo electrónico soraidacortes@gmail.com
Artículo para optar al título de especialista en Derecho Urbanístico.

SUMARIO:

1. INTRODUCCIÓN. 2. MARCO NORMATIVO. 3. VACÍOS NORMATIVOS QUE GENERAN DAÑOS ECONÓMICOS Y/O SOCIALES Y ANALISIS JURISPRUDENCIAL. 4. MODELOS DE COMPENSACIÓN CASO MEDELLÍN, CASO EPM. 5. CONCLUSIÓN. 6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

INTRODUCCIÓN.

Con la expedición de la Constitución Política de Colombia de 1991, se establecieron los principios de prevalencia del interés general sobre el particular y la función social y ecológica de la propiedad. De esta manera, se cambia el concepto absolutista sobre la propiedad que se encontraba arraigado en nuestra sociedad.

Sin embargo, la adquisición de predios para obra pública y expropiación se contempla en el ordenamiento jurídico colombiano desde 1989, con la expedición de la ley 9 que estableció entre otros, los procedimientos de Oferta de Compra Directa y expropiación vía judicial.

Norma donde se contempló que por parte del Estado se debía indemnizar el daño emergente y el lucro cesante. Se entiende el daño emergente como el valor comercial del bien inmueble requerido para la obra pública determinada. Sin embargo, no se hace claridad sobre cuál es el alcance del lucro cesante, dejando la determinación de éste al Juez de conocimiento.

Dicha situación no se corrige, con la llegada de la ley 388 de 1997, es más se agudiza con la implementación de la figura de la expropiación por vía administrativa porque, en ultimas, se consigna a órdenes del titular, el valor tomado como comercial y se ordena el registro de la expropiación a favor de la entidad adquirente, transfiriéndose sin más análisis los derechos reales del inmueble.

Dicha normatividad no contempla cómo se reparan los daños causados a las unidades productivas y a las actividades económicas; tampoco se refiere ningún tipo de reconocimiento por traslado de vivienda, actividad económica, educativa, entre otros. De igual manera, la pérdida o reducción de ingresos derivados de este tipo de actuaciones estatales. Esto sin contar con los fenómenos de gentrificación o pérdida de tejido social, a los que se han visto expuesto las comunidades.

Este artículo se formula en tres secciones. En primer lugar, se pretende abordar el marco normativo aplicable en los procesos de adquisición predial y expropiación para obra pública. Más adelante, busca aproximarse a las problemáticas sociales y económicas que se han generado por los vacíos que la norma analizada genera, y que ha establecido la jurisprudencia en la materia. Finalmente, se vislumbra cuáles son las soluciones de tipo municipal o institucional que se han adoptado para de mitigar los impactos identificados en las comunidades.

SUBTEMA 1. MARCO NORMATIVO.

Uno de los principales instrumentos de gestión del derecho urbano que ha impulsado ampliamente la construcción e implementación de obras de interés público, tanto en el ámbito municipal como el nacional, es la contemplada en la ley 9 de 1989; ley 388 de 1997, y la ley 1682 de 2013, esta última aplicable para proyectos de infraestructura de transporte.

La ley 9 de 1989, establece dos procedimientos, el Enajenación voluntaria, que se realiza a través de una oferta de compra y el de expropiación vía judicial que contempla una etapa previa a la presentación de demanda y establece los requisitos y parámetros de la misma.

Para el caso de la Enajenación voluntaria o de oferta de compra, el artículo 13 y siguientes de la citada ley, establece el procedimiento y los requisitos que debe cumplir la entidad al momento de realizarla. Entre los que presentan mayor relevancia en este análisis está que el valor de la oferta se fundamentará “en el avalúo efectuado por el Instituto

Geográfico "Austín Codazzi" o la entidad que cumpla sus funciones" y que el término para presentar observaciones al avalúo correrá a partir de la notificación de dicha oferta, posteriormente se señala que dicho oficio no cuenta con recurso o acción contencioso-administrativa.

También se establece en la ley 9 de 1989 que una vez notificada dicha oferta, la misma se inscribirá en el folio de matrícula inmobiliario de la propiedad quedando así fuera del comercio. Para el proceso de expropiación señala la ley que procederá en los eventos que fracase la negociación directa, estableciendo en el artículo 20 los motivos por los cuales se procederá con la expropiación, señalando:

1. Cuando venciere el término para celebrar contrato de promesa de compraventa o de compraventa y no fuere ampliado oportunamente, sin que se hubieren celebrado dichos contratos. Si es por causa imputable a la entidad adquirente el propietario no perderá los beneficios de que trata el artículo 15 de la presente Ley.
2. Cuando el propietario hubiere incumplido la obligación de transferirle a la entidad adquirente el derecho de dominio en los términos pactados.
3. Cuando el propietario notificado personalmente o por edicto rechazare cualquier intento de negociación o guardare silencio sobre la oferta por un término mayor de quince (15) días hábiles contados desde la notificación personal o de la desfijación del edicto. (Artículo 20, ley 9 de 1989)

Y seguidamente señala el proceso a realizar en caso de expropiación. Para esta etapa la norma si señala herramientas jurídicas que permiten al afectado controvertir y participar activamente dentro del proceso. En este sentido se señala que la entidad deberá expedir resolución motivada ordenando la expropiación, acto administrativo que cuenta con recurso de reposición, indicando que, si cumplidos dos meses a partir del momento de la presentación del recurso, sin que la entidad le haya dado respuesta, este se entenderá negado.

También se señala que frente a esta resolución procederán las acciones contencioso-administrativas de nulidad y de restablecimiento del derecho ante el Tribunal Administrativo competente, en única instancia, sin que los efectos de la resolución de expropiación sean suspendidos. Finalmente, esta ley establece el procedimiento judicial de la expropiación en la que señalaremos que frente al avalúo se determinó en su artículo 26 lo siguiente:

La indemnización que decretare el juez comprenderá el daño emergente y el lucro cesante. El daño emergente incluirá el valor del inmueble expropiado, para el cual el juez tendrá en cuenta el avalúo administrativo especial que para el efecto elabore el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" o la entidad que cumpla sus funciones.

El avalúo administrativo especial del inmueble se efectuará teniendo en cuenta los criterios establecidos en el artículo 18 de la presente Ley, y se efectuará de conformidad con lo previsto en el Código de Procedimiento Civil.

El juez competente no quedará obligado por el avalúo administrativo especial que efectúe el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" o la entidad que cumpla sus funciones, pudiendo separarse del mismo por los motivos que indique, fundado en otros avalúos practicados por personas idóneas y especializadas en la materia.

El incumplimiento de obligaciones contractuales por parte del propietario como consecuencia de la resolución de expropiación constituye fuerza mayor para dicho propietario y por consiguiente no podrán tasarse perjuicios derivados de dicho incumplimiento dentro de la indemnización que le fije el juez al propietario. (ley 9, 1989, artículo 26)

En relación a la ley 388 de 1997, esta modifica los procesos de Enajenación voluntaria y de expropiación vía judicial establecidos en la ley 9 de 1989, y crea el procedimiento de expropiación por vía administrativa.

Para el proceso de Enajenación voluntaria, la modificación principal se relaciona con el avalúo, eje transversal del proceso. Se señala que éste será determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que cumpla sus funciones, o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes.

Señala igualmente que la elaboración de los avalúos será reglamentada, y este deberá cumplir con las normas y procedimientos que se establezcan por el gobierno; y que, para obtener el resultado de éste, es decir el valor comercial, se deberá tener en cuenta la reglamentación urbanística vigente y la destinación del bien inmueble.

Adicionalmente se establece que:

Para todos los efectos de que trata la presente Ley el Gobierno Nacional expedirá un reglamento donde se precisarán 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. (Ley 388 1997, artículo 61)

En relación a lo anterior se expidió el Decreto Nacional 1420 de 1998, que establece:

Las disposiciones contenidas en el presente Decreto tienen por objeto señalar las normas, procedimientos, parámetros y criterios para la elaboración de los avalúos por los cuales se determinará el valor comercial de los bienes inmuebles, para la ejecución de los siguientes eventos, entre otros: ...

Adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria

Adquisición de inmuebles a través del proceso de expropiación por vía judicial.

Adquisición de inmuebles a través del proceso de expropiación por vía administrativa. (Decreto Nacional 1420,1998, artículo 1°)

Posteriormente, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC, expidió la Resolución número 620 de 2008 “por la cual se establecen los procedimientos para los avalúos ordenados dentro del marco de la ley 388 de 1997”, que estandariza la metodología, requisitos, y procedimientos para la elaboración de avalúos y compensaciones contemplados en dicha ley.

Entre los aspectos relevantes que considera este decreto se encuentra el procedimiento de revisión e impugnación de los avalúos, en cabeza de la entidad solicitante, por lo que jurídicamente el particular ya no podrá pronunciarse frente al mismo en la etapa de enajenación voluntaria.

La ley 388 de 1997 en su artículo 62 realiza algunas modificaciones al procedimiento de expropiación vía judicial que traía la ley 9 de 1989, sin embargo, esta disposición fue derogada por el literal C, del artículo 626 de la ley 1564 de 2012, “código general del proceso”. En esta última disposición, se señala que uno de los requisitos de procedibilidad para la presentación de la demanda es la resolución que decreta la expropiación debidamente ejecutoriada.

Con relación al trámite de expropiación administrativa, creación de la ley 388 de 1997, indica cuales son las condiciones de aplicabilidad de la misma señalando:

Motivos de utilidad pública. Se considera que existen motivos de utilidad pública o de interés social para expropiar por vía administrativa el derecho de propiedad y los demás derechos reales sobre terrenos e inmuebles, cuando, conforme a las reglas señaladas por la presente Ley, la respectiva autoridad administrativa competente considere que existen especiales condiciones de urgencia, siempre y cuando la finalidad corresponda a las señaladas en las letras a), b), c), d), e), h),j), k), l) y m) del artículo 58 de la presente Ley. Ver el Acuerdo 15 de 1999.

Igualmente se considera que existen motivos de utilidad pública para expropiar por vía administrativa cuando se presente el incumplimiento de la función social de la propiedad por parte del adquirente en pública subasta, de los terrenos e inmuebles objeto del procedimiento previsto en el Capítulo VI de la presente Ley. (Ley 388, 1997, Artículo 63)

Más adelante, se establecen los criterios que debe analizar la entidad para la declaración de urgencia del proyecto orientados en términos generales a precaver la elevación o especulación de los valores del suelo en la zona o inmuebles requeridos y el carácter inaplazable o estratégico de la ejecución de proyecto. Indicando que dicha declaración de urgencia deberá decretarse mediante acuerdo del concejo o junta metropolitana o por quienes ellos designen, y que la determinación del procedimiento de expropiación administrativo debe estar contemplado desde el inicio del procedimiento de adquisición voluntaria.

El Acto administrativo que una vez ejecutoriado deberá ser inscrito en el folio de matrícula inmobiliaria del bien inmueble. Para este procedimiento se señala que el precio indemnizatorio es el mismo fijado por el avalúo comercial que se realizó para la oferta de compra, y que dicho trámite solo contará con recurso de reposición ante la misma entidad que expide el acto.

De esta manera, una vez se encuentra en firme dicho acto, se procederá con el pago indemnizatorio o la constitución de un depósito a órdenes del titular del derecho de dominio y se procederá con la inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria en la oficina de registro

e instrumentos públicos. Cumplido esto la entidad expropiante podrá exigir la entrega material del bien, directamente a su propietario o a través de la autoridad policial.

Este procedimiento administrativo trae la obligación para la entidad de desarrollar el proyecto o utilizar el predio dentro de los tres años siguientes a la expropiación, según las condiciones de urgencia y utilidad pública en que se fundamentaron. Finalmente, la ley 388 de 1997, en su artículo 71, contempla una acción especial contencioso administrativa contra este acto, donde señala:

Contra la decisión de expropiación por vía administrativa procede acción especial contencioso-administrativa con el fin de obtener su nulidad y el restablecimiento del derecho lesionado, o para controvertir el precio indemnizatorio reconocido, la cual deberá interponerse dentro de los cuatro meses calendario siguientes a la ejecutoria de la respectiva decisión. (Ley 388, 1997, Artículo 71).

Finalmente, con respecto a la ley 1682 de 2013, Ley de infraestructura, se contempla en su artículo 19; Como motivo de utilidad pública e interés social la ejecución de proyectos de transporte y sus actividades relacionadas. De igual forma se señala que para este tipo de proyectos serán aplicables los procedimientos establecidos en la ley 9 de 1989 y la ley 388 de 1997, de expropiación vía judicial y administrativa. Sin embargo, contempla algunas normas adicionales o complementarias a estos procesos para garantizar la eficacia y agilidad de dicho procedimiento.

Dentro de estas últimas se encuentra el derecho de contracción consagrado en el párrafo 2 del artículo 20; el saneamiento automático de cualquier vicio existente en la tradición o titulación del predio requerido, contemplado en el artículo 21; el saneamiento de limitaciones gravámenes, afectaciones o medidas cautelares por la entidad adquirente con cargo al valor ofertado por el inmueble contemplado en el artículo 22. La actualización de cabida y linderos necesarios para la debida gestión de la adquisición, contemplado en el artículo 26, la posibilidad de obtener permiso de intervención voluntario previo a la negociación directa o expropiación, con carácter de irrevocable, contemplado en el artículo 27, entre otros.

Por último, la Ley 1682 de 2013; establece el efecto devolutivo del acto de expropiación señalando en su artículo 31 que:

El acto administrativo por medio del cual la entidad declara la expropiación administrativa del inmueble u ordena el inicio de los trámites para la expropiación judicial, será de aplicación inmediata y gozará de fuerza ejecutoria y ejecutiva. Contra el acto administrativo que decida la expropiación solo procede el recurso de reposición el cual se concederá en el efecto devolutivo (Ley 1682 de 2013, Artículo 31).

Esta ley a diferencia de las anteriores contempla en su artículo 23, que “[...] El avalúo comercial, de ser procedente, incluirá el valor de las indemnizaciones o compensaciones que fuera del caso realizar por afectar el patrimonio de los particulares [...]” (Ley 1682 de 2013, Artículo 23). Frente al tema de revisión e impugnación del avalúo contempla unos términos expeditos e improrrogables para su definición.

Este aspecto fue reglamentado por la Resolución 898 de 2014 emitida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, “Por medio de la cual se fijan normas, métodos, parámetros, criterios, y procedimientos para la elaboración de avalúos comerciales requeridos en los proyectos de infraestructura de transporte a que se refiere la Ley 1682 de 2013”; Modificada por la Resolución 1044 de 2014, y la Resolución 316 de 2015, donde, entre otros, se establece la metodología para el cálculo de las indemnizaciones, estableciendo que las mismas solo se reconocerán en relación a que dicha causalidad este enmarcada en el proceso de adquisición predial.

Esta resolución contiene un listado enunciativo en sus artículos 17 y 18 de las indemnizaciones que se podrían generar por daño emergente y lucro cesante, indicando que de demostrarse se podrían reconocer otras; Para el caso de daño emergente se establecen los conceptos de: Notariado y registro, Desmonte, embalaje, traslado y montaje de bienes muebles, Desconexión de servicios públicos, Gastos de publicidad, Arrendamiento y/o almacenamiento provisional, Impuesto predial, Adecuación del inmueble de reemplazo, Adecuación de áreas remanentes, y Perjuicios derivados de la terminación de contratos;

Para el caso del lucro cesante se establecen los conceptos de: Pérdida de utilidad por contratos que dependen del inmueble objeto de adquisición y Pérdida de utilidad por otras actividades económicas, que deberán ser reconocidos por un plazo máximo de seis (6) Meses.

SUBTEMA 2: VACÍOS NORMATIVOS QUE GENERAN DAÑOS ECONÓMICOS Y/O SOCIALES Y ANALISIS JURISPRUDENCIAL.

De acuerdo al marco normativo anteriormente expuesto, en la etapa de enajenación voluntaria la entidad pública realizará una Oferta de compra sobre el bien inmueble requerido por utilidad pública o interés social, según el avalúo comercial determinado por el instituto Agustín Codazzi, o quien cumpla sus funciones y/o peritos afiliados en las lonjas.

Dicho avalúo deberá realizarse según los parámetros establecidos en el Decreto 1420 de 1998 y la resolución 620 de 2008, expedida por el Instituto Agustín Codazzi, Estas disposiciones se limitan a desarrollar las metodologías de valoración, la forma y contenido de los informes, las entidades o profesionales competentes, el procedimiento de impugnación, entre otros.

Esto, para concluir que el marco jurídico que regula la materia no contempla ningún tipo de compensación adicional al valor comercial del bien inmueble o mejora que se requiera para desarrollar el proyecto declarado de utilidad pública o interés social, en su etapa de enajenación voluntaria y/o expropiación por vía administrativa.

Contemplando únicamente en el procedimiento de expropiación por vía judicial que el valor de la indemnización deberá contemplar el daño emergente (que sigue siendo el valor comercial del inmueble o mejora) y el lucro cesante, dejando la determinación del alcance de este al juez competente.

A lo anterior habría que añadir que es la entidad pública, quien determina si en la ejecución de su proyecto en la etapa de adquisición predial, aplicará el procedimiento de

expropiación por vía administrativa o por vía judicial, quedando sometido el ciudadano a los designios del poder estatal. Este procedimiento se creó y en muchos casos se implementa sin una mirada social, por lo que no se analiza y mucho menos se implementan protocolos de atención social en aras de compensar de forma integral las condiciones de vida y entorno de las comunidades intervenidas.

Detengámonos en este punto; ya que solo en los proyectos de infraestructura vial según lo contemplado en la ley 1682 de 2013, “Ley de infraestructura”, y en la Resolución 898 de 2014 emitida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, se podrá incluir el valor de las compensaciones y/o indemnizaciones que reparen de forma integral el patrimonio de los particulares; sin embargo, tampoco se contempla en esta un componente social que atienda los otros impactos a los que se ven expuestas las comunidades intervenidas.

Y es que, con la ejecución de proyectos de gran envergadura, enmarcados en el interés social y utilidad pública, se han impactado muchas comunidades quienes no han tenido más remedio que con el valor comercial de su inmueble o mejora, buscar una nueva vivienda; sufriendo desarraigo, pérdida de tejido social, desmejoramiento de sus condiciones de vida, y hasta sometidos a procesos de gentrificación.

Frente a este tipo de impactos la corte constitucional se ha pronunciado indicando que este tipo de impactos catalogados como morales, no deben compensarse ya que es menester de toda la población en un Estado Social de Derecho, soportarlos como parte del desarrollo y aporte al bienestar social colectivo, esto en desarrollo de los principios de función social y ecológica de la propiedad.

En este sentido la Corte Constitucional ha señalado que:

Tampoco exige el artículo 58 de la carta política que la indemnización sea pagada por la totalidad de los daños y costos que sufre el afectado a causa de la expropiación, de manera que pueda alcanzar una situación semejante a la que tenía antes del proceso, puesto que al establecer que el valor a indemnizar debe consultar los intereses de la comunidad y del particular, es posible que en ciertos casos específicos esa reparación no tenga que cumplir una tarea reparatoria, precisamente por la función social y ecológica que envuelve a la propiedad en el Estado social de derecho. (Corte Constitucional, 2013, Sentencia C-306).

De igual forma, la Corte Constitucional determina que los daños que se puedan generar por la aplicación de la figura de expropiación por obra pública no pueden clasificarse como daños antijurídicos por lo que su reparación no deber ser integral:

En primer lugar, el artículo 58 se refiere a un daño que no es antijurídico, puesto que el mismo texto constitucional establece que el particular debe soportar la carga de ser expropiado, es decir, el daño resultado de la expropiación sí debe ser soportado por el expropiado, lo cual no significa que dicho daño no deba también ser indemnizado, por mandato expreso de la Constitución. La existencia de tal deber justifica que la indemnización en caso de expropiación no tenga siempre que ser integral –como si lo exige el artículo 90 Superior. En segundo lugar, el artículo 58 Superior regula expresamente la fijación de la indemnización en caso de expropiación para indicar que ésta no se basa exclusivamente en los intereses del afectado, es decir, en el interés privado en que la indemnización sea lo más elevada posible y comprenda todas las cargas que ha soportado, sino que ha de fundarse también en los intereses de la comunidad. La fijación de la indemnización se hará ‘consultando los intereses de la comunidad y del afectado’, cuando el perjuicio es resultado de una expropiación, no de un daño antijurídico previsto en el artículo 90. En tercer lugar, tradicionalmente la indemnización en caso de expropiación no ha comprendido el daño moral, como por ejemplo el que puede resultar del especial afecto que el propietario tuviera por el bien expropiado. Ello indica que en este caso la expropiación no tiene que ser integral. En cambio, en materia de responsabilidad patrimonial del Estado por daños antijurídicos, la indemnización sí comprende el daño moral.” (Corte Constitucional, 2002, Sentencia C-1074).

Esto nos deja en un plano netamente económico, al que se ha referido la Corte Constitucional más ampliamente, al indicar en la jurisprudencia que la indemnización en los casos de expropiación deben ser justa y plena, esto es, que la misma debe incluir el daño emergente y el lucro cesante. Para estos efectos ha indicado:

El Resarcimiento derivado de una expropiación no se agota en el precio del bien perdido. Este Tribunal ha reconocido que el privado padece de perjuicios adicionales al detrimento patrimonial que se causa por la cesión del inmueble. En dichas hipótesis, la tasación de la indemnización incluye los daños que sufre el afectado por el hecho de la expropiación, y no se agota en un valor comercial o catastral del inmueble. El artículo 58 de la Constitución no exige que el expropiado reciba la restitución de los costos necesarios para que adquiera un bien de las mismas condiciones del que perdió. En realidad, el resarcimiento comprende el desembolso de los perjuicios materiales por lucro cesante y el daño emergente, lesiones que deberán ser cubiertos, siempre que sean ciertos. Por el contrario, la indemnización no incluirá el pago de perjuicios morales, puesto que este desembolso carece de correspondencia con una subsanación de lesiones reconocida en el artículo 58 Superior, resarcimiento que no es pleno. Dicho argumento se maximiza si se tiene en cuenta que el dolor que pueda sufrir el particular por la pérdida de su derecho de propiedad no es reparable (Corte Constitucional, 2015, Sentencia C-715).

Con respecto a la determinación del alcance de daño emergente y lucro cesante la Corte Constitucional ha señalado; que:

Los artículos 1613 y 1614 del Código Civil reconocen la citada dualidad de perjuicios, los cuales hacen parte de los daños materiales, que se corresponden con las lesiones “*que atentan contra bienes o intereses de naturaleza económica, es decir, medibles o mesurables en dinero*”².

El lucro cesante alude “a la ganancia o provecho que se dejó de percibir debido al *acaecimiento del mismo*”³. Ese perjuicio se consolida cuando un bien económico debe ingresar al patrimonio de la víctima en el transcurso normal de las circunstancias, empero ello no sucedió o no ocurrirá. Dicha lesión subsana las pérdidas que sufrió una persona como consecuencia de las ganancias frustradas en el pasado o en futuro por el hecho dañino, es decir, se reemplazan las ganancias que el bien dejó de reportar. En este evento, el resarcimiento se circunscribe a los perjuicios efectivamente causados, verbigracia la pérdida de lo que efectivamente producía un animal o un vehículo. (Corte Constitucional, 2015, Sentencia C-750).

Se observa que vía jurisprudencia se están homologando los procesos de adquisición predial y expropiación vía administrativa contemplados en la ley 9 de 1989 modificada por la ley 388 de 1997 y la ley 1682 de 2013, “Ley de infraestructura”, en cuanto al alcance de las indemnizaciones o compensaciones a nivel económico que se deben reconocer al particular en este tipo de intervenciones del estado; y/o que la ley 1682 de 2013 y la Resolución 898 de 2014 emitida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, recoge en sus postulados los pronunciamiento que frente al proceso de expropiación y el alcance de su indemnización a realizado la Corte Constitucional.

Sin embargo, éstas se siguen contemplando de manera amplia y genérica, por lo que el reconocimiento y/o la aplicación de las mismas quedan sujetas al criterio de la entidad adquiriente o desarrolladora del proyecto, por lo que una misma comunidad establecida en un lugar estratégico y de interés nacional puede ser abordada por varias entidades con planteamientos, metodologías y propuestas económicas diferentes.

²Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 27 de septiembre de 1990, C.P. Greiff Restrepo. Exp. 5835.

³ Sentencia C-931 de 2003

Algunas de estas pueden coincidir en cuanto al concepto a compensar, pero diferenciarse en cuanto a la cuantificación de la misma, situación que a la larga genera malestar y rechazo de la comunidad frente a las entidades públicas.

En este punto la Corte Constitucional ha manifestado que:

La discrecionalidad en la tasación de la indemnización corresponde con el arbitrio iuris, concepto que siempre será necesario en cualquier ordenamiento jurídico, puesto que el constituyente o el legislador no pueden contemplar todas y cada una de las hipótesis y variables que se pueden presentar en el proceso judicial o trámite administrativo que termine con la tasación de una indemnización producto de una expropiación. El operador jurídico tiene un margen de maniobra que lejos de ser catalogado como arbitrariedad constituye un campo de discreción racional. En ese ámbito, el juez o la administración colman las lagunas y vacíos de la ley mediante las reglas de la experiencia y la sana crítica. En el derecho de responsabilidad de los daños, el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia han reiterado esa libertad en la tasación de la indemnización en otras áreas jurídicas. (Corte Constitucional, 2015, Sentencia C-715).

Este último análisis de la Corte Constitucional es el que ha servido a las entidades públicas que aplican el marco jurídico analizado de base para implementar manuales de compensación en procesos de adquisición predial para obra pública; como es el caso del municipio de Medellín con el Decreto 1091 de 2017 *“Por medio del cual se regula el reconocimiento de indemnizaciones económicas dentro del proceso de adquisición de bienes inmuebles para proyectos de utilidad pública”* y otro tipo de entidades como Empresas Públicas de Medellín EPM, con el *“Manual para la aplicación de la metodología de valoración, compensación e indemnización integral para población impactada por el desarrollo de proyectos, obras o actividades para la prestación de servicios públicos a cargo de EPM”* de 2017; que analizaremos a renglón seguido.

SUBTEMA 3: MODELOS DE COMPENSACIÓN CASO MEDELLÍN, CASO EPM.

El Municipio de Medellín, a través del **Decreto 2320 de 2005**, adopta por primera vez la metodología para el pago de compensaciones, manifestando en el acápite de consideraciones que:

Cuando se adelante la ejecución de proyectos con fundamento en los motivos de utilidad pública definidos en los artículos [58](#) y [63](#) de la Ley 388 de 1997 que impliquen traslado de población, debe desarrollar como acción estratégica para el cumplimiento de sus objetivos y metas, una “Política de Compensaciones”, que de una parte facilite el traslado de las familias que se encuentran asentadas en las zonas objeto de la intervención y, de otra, mitigue los impactos negativos causados a la población trasladada.(Decreto 2320, 2005, Consideraciones)

Dicho decreto estableció dos componentes: el social, y el económico, indicando que ambos están orientados al restablecimiento de las condiciones socioeconómicas afectadas por la obra pública. Indicando en sus artículos 5 y 6 su alcance de la siguiente forma:

El componente económico de que trata el artículo anterior está integrado por tres conceptos.

- Una prima de traslado, que corresponde a la movilización de todas las unidades sociales que se deban localizar en un nuevo inmueble.
- Una Prima de Trámites Legales, para el pago de los derechos notariales, de rentas y de registro que se generen de la compraventa del predio.
- Una Prima por Afectación Económica, que consiste en el pago para los habitantes del sector que se vean afectados económicamente por el hecho de que sus ingresos provengan del predio del cual deben ser trasladados y que será calculada con base en la matriz de compensaciones que hace parte del presente Decreto. (Decreto 2320 de 2005, Artículo 5).

Para la determinación y pago de este componente se creó una metodología que establece parámetros de reconocimiento según la calificación de las siguientes variables:

- ✓ Tiempo de Permanencia en el predio
- ✓ Número de miembros del hogar afectado
- ✓ Monto de los ingresos afectados
- ✓ Grado de dependencia económica de los ingresos afectado.

Frente al componente social el decreto estableció:

La política de compensaciones, dentro de su componente social, efectuará acciones de acompañamiento y asesoría en las diferentes áreas donde las personas afectadas no tienen el conocimiento necesario para desarrollar su gestión durante el proceso de restablecimiento de sus condiciones iniciales y para que los montos económicos recibidos, sean invertidos acorde con la finalidad que se pretende con ésta política. Este acompañamiento estará orientado a prestar asesoría de tipo jurídico, técnico, inmobiliario, financiero, etc., según las necesidades que el estudio socio- económico haya identificado (Decreto 2320 de 2005, Artículo 6).

De igual forma se establece que este componente se cristaliza con un acompañamiento, estableciendo que el alcance del mismo se medirá a través de las siguientes variables:

- ✓ Tiempo de permanencia en el predio
- ✓ Título de tenencia
- ✓ Tipo Uso del Predio
- ✓ Nivel Educativo
- ✓ Dependencia económica del predio
- ✓ Caracterización en aspectos de vulnerabilidad del Jefe de la unidad social o cabeza de familia, tercera edad, menor de edad, discapacitado, bajo nivel educativo etc.
- ✓ Caracterización en aspectos de vulnerabilidad de los miembros de hogar menores de edad, tercera edad, discapacitados, etc.

Finalmente se indica que estas compensaciones solo se otorgaran en la etapa de enajenación voluntaria, por lo que en el proceso de expropiación vía administrativa o judicial se reconocerá el valor del avalúo.

El Decreto 2320 de 2005, fue aplicable en el municipio hasta el año 2013, momento en el que se expidió el **Decreto 543 de 2013**, “Por el cual se regula el pago de compensaciones por enajenación voluntaria”, que derogo el anterior. Este sigue hablando del componente social y económico, incluyendo dentro del componente económicos otro tipo de compensaciones tales como:

- ✓ Compensación por trámites legales por vivienda de reposición
- ✓ Compensación por gastos de escolarización
- ✓ Compensación por expensas en curaduría
- ✓ Compensación por compras parciales
- ✓ Compensación por traslado especial.

Sin embargo, el componente social se sigue basando en el acompañamiento que se le realiza a la población afectada en áreas como la jurídica, técnica, inmobiliaria, financiera, etc; según las necesidades que el estudio socio-económico haya identificado.

Este decreto también señala que el mismo debe ser aplicado por el Municipio de Medellín y todas sus entidades descentralizadas.

Este decreto fue modificado por el **Decreto 965 de 2014**, que establece que las compensaciones serán también reconocidas a aquellas personas que han aceptado la oferta económica de manera voluntaria, y que por razones ajenas a su voluntad no pueden cristalizar la negociación, y sea necesaria llevar el proceso por expropiación, esto se extenderá a aquellas personas que no siendo propietario o poseedor se le hayan reconocido alguna de las compensaciones establecidas en el decreto.

De igual forma este decreto establece dos nuevos tipos de compensaciones:

- ✓ Compensación por pago de desconexión de servicios públicos
- ✓ Compensación por concepto de arrendamiento temporal.

Este decreto también abre la puerta a que el municipio haga otro tipo de reconocimientos, estableciendo:

Las compensaciones establecidas en el Decreto 543 de 2013, son meramente indicativas y por tanto no excluyen otros conceptos que sean necesarios para facilitar el traslado y/o mitigar los impactos socioeconómicos negativos a la población que se encuentre asentada en las zonas objeto de intervención.

El Comité de Compensaciones será el encargado de estudiar y decidir sobre estos reconocimientos especiales de conformidad con lo establecido en el artículo Noveno del Decreto 543 de 2013. (Decreto 965 de 2014, Artículo 4)

Por otro lado, el **Decreto 478 de 2014**, establece el reconocimiento económico por actividad económica informal, a aquellas personas ubicadas en la zona de influencia del proyecto, y que no esté directamente intervenido por el (predios adyacentes), en las modalidades de:

- ✓ Compensación por traslado de la actividad económica
- ✓ Compensación por impacto económico.

Toda esta reglamentación fue derogada por el **Decreto 1091 de 2017** “Por medio del cual se regula el reconocimiento de indemnizaciones económicas dentro del proceso de

adquisición de bienes inmuebles para proyectos de utilidad pública”, decreto aplicable y vigente hasta la fecha.

En este la administración cambia el enfoque ya no hablando de compensaciones, sino del reconocimiento de indemnizaciones, incluyendo dentro de sus consideraciones, la línea jurisprudencial establecida por la Corte Constitucional, que indica que el precio indemnizatorio no solo corresponde al valor comercial del inmueble sino los perjuicios que puedan ser ocasionados, lo cual incluye el daño emergente y el lucro cesante, y que este se reconoce no solo en la etapa de enajenación voluntaria sino que es aplicable en los procesos de expropiación por vía administrativa y judicial.

También establece la obligatoriedad de su aplicación, y a cargo de quien, en los siguientes términos:

El presente Decreto es de obligatorio y estricto cumplimiento para el Municipio de Medellín, para las Entidades Descentralizadas del Municipio de Medellín, gestores prediales que adquieran inmuebles para el Municipio de Medellín o sus Entidades Descentralizadas y beneficiarios de las indemnizaciones económicas contenidas en el Decreto. (Decreto 1091 de 2017, Artículo 3).

Este cambio de enfoque se ve de igual forma dentro de las definiciones establecidas en el artículo 4, incluyendo conceptos como indemnización económica, daño emergente, lucro cesante, entre otros, y en el establecimiento de la finalidad del componente social establecido en el artículo 5 del decreto que señala:

El componente social es el instrumento por medio del cual se brinda un acompañamiento social, jurídico, técnico y financiero a la población impacta por el proyecto de utilidad pública, ofreciendo espacios de atención al usuario, facilitando la comunicación entre la población y la entidad adquirente y caracterizando las condiciones socioeconómicas de la misma. (Decreto 1091 de 2017, Artículo 5).

Frente a los reconocimientos económicos el decreto los divide en Indemnizaciones económicas por concepto de daño emergente, e indemnizaciones económicas por concepto de lucro cesante. Frente a las primeras es decir las reconocidas por daño emergente se establecen; los siguientes conceptos, sin limitarlos a un monto específico, pero estableciendo las condiciones de su reconocimiento, a saber:

✓ Reconocimiento económico por trámites legales:

Reconocida en el artículo 10 y que incluye el 100% de los gastos notariales y rentas del contrato suscrito con la entidad adquirente, incluyendo los levantamientos de limitaciones al derecho de dominio requisito para la transferencia de derechos a la entidad, y los que incurra (notaria y registro), con el inmueble de reposición, y que será reconocido con la presentación las facturas correspondientes.

✓ Reconocimiento económico por traslado:

Establecida en los siguientes términos:

Reconocimiento económico por concepto de desmonte, traslado, embalaje, acomodación y montaje de los bienes muebles ubicados en el inmueble o mejora objeto de adquisición. La indemnización por concepto de traslado será equivalente a un (1) salario mínimo mensual legal vigente.

PARÁGRAFO 1: En el evento de requerirse más de un (1) traslado por parte del beneficiario de la indemnización; se reconocerá el número de traslados requeridos, previa aprobación por parte de la entidad adquirente, siempre y cuando sea por razones ajenas a la voluntad de las partes o por las características físicas de los bienes muebles objeto de desplazamiento.

PARÁGRAFO 2: En los eventos en los cuales el costo del traslado de los bienes muebles sea mayor a un (1) salario mínimo legal vigente, el beneficiario de la indemnización deberá acreditar el mayor valor con factura cancelada que soporten los costos en los cuales incurrió.

PARÁGRAFO 3: Para el pago de esta indemnización la entidad adquirente o el gestor predial, acreditará con el acta de entrega material del inmueble o deberá verificar mediante visita técnica al bien objeto de adquisición la materialización del traslado. Para ello deberá realizarse acta de visita técnica y registro fotográfico de la misma. (Decreto 1091 de 2017, Artículo 11).

✓ Reconocimiento económico por desconexión de servicios públicos:

Se estableció en el 100% de los gastos en que incurra la persona por los conceptos de desconexión, cancelación o traslado, incluidos las financiaciones, y que será reconocido con la presentación las facturas correspondientes.

✓ Reconocimiento económico por gastos de publicidad:

Reconocimiento económico del cien por ciento (100%) de los gastos incurridos por parte de la persona natural o jurídica que explota una actividad económica en el inmueble o mejora objeto de adquisición, que abarca ítems como publicaciones, avisos, actualización de

página web, tramites en cámara de comercio, y que será reconocido por única vez con la presentación las facturas correspondientes.

- ✓ Reconocimiento económico por arrendamiento temporal.

Para este se determina:

Reconocimiento económico, que de forma excepcional y previa motivación justificativa, se otorga al propietario del inmueble o mejora objeto de adquisición por concepto de arrendamiento temporal, por un periodo de seis (6) meses, prorrogables sólo por una vez por el término inicial, previa autorización por parte de la entidad adquirente y atendiendo las condiciones de cada caso en particular.

PARÁGRAFO: El monto y duración será definido acorde a las condiciones de mercado del lugar, por el Comité de Compensaciones (Decreto 1091de 2017 Artículo 15).

- ✓ Reconocimiento económico Impacto de escolarización.

Que se otorga a las familias intervenidas que cuenten con menores escolarizados en modalidad presencial, o guarderías, por un valor equivalente a 1 SMLMV, por menor que habite la vivienda, estando condicionado a la presentación de certificado de matriculado - activo, de la institución anterior al traslado y la nueva.

Con relación a las indemnizaciones económicas por concepto de lucro cesante el Decreto señala su alcance indicando:

Reconocimiento económico por la ganancia, renta, ingreso o utilidad neta que una persona natural o jurídica dejará de percibir por contratos u otras actividades económicas, como consecuencia de la adquisición de un bien inmueble o mejora por parte del Municipio de Medellín o sus Entidades Descentralizadas para un proyecto de utilidad pública. (Decreto 1091de 2017, Artículo 17).

Para este reconocimiento se estableció un alcance, requisitos y procedimiento para aquellas actividades económicas formales y para las informales, a saber:

Actividades económicas formales: En este tipo de actividades se solicita como soporte para su reconocimiento, los siguientes documentos: certificado de cámara de comercio, RUT, registro de industria y comercio, declaración de renta de los últimos tres años, licencia de funcionamiento, contratos de arrendamientos, balance de estados y

resultados; indicando que de no aportar la totalidad de los mismos se le dará un tratamiento de economía informal.

Y se establece el reconocimiento de un pago único, basado en el valor de las utilidades mensuales dejadas de percibir, de acuerdo a la verificación de la información contable, por un periodo de seis (6) meses, sin limitación en el monto a reconocer.

Con las actividades económicas informales, el Decreto establece que se aporte por quien va a ser el beneficiario, una declaración juramentada que contenga los ingresos económicos percibidos por la actividad económica desarrollada, y los demás ingresos y gastos del beneficiario, además el origen de los mismos, a esta declaración se le debe acompañar una certificación expedida por un contador público que acredite la información presentada en la declaración juramentada.

Este reconocimiento será el valor equivalente a los ingresos netos mensuales por un periodo de seis (6) meses, sin que el monto a reconocer exceda la suma de veintidós (22) SMLMV.

Finalmente el decreto crea un comité de indemnizaciones, que deberá analizar y tomar decisiones frente a aquellos casos especiales que no se encuentren contemplados dentro del decreto, y precisa que las indemnizaciones descritas y reconocidas en el decreto son meramente enunciativas, por lo que contempla que en los eventos en que una persona considere que debe ser indemnizado por cualquier otro concepto, podrá elevar solicitud de reconocimiento de indemnización adicional o especial al municipio entidad adquiriente.

Adicionalmente el Municipio de Medellín expidió el **Acuerdo Municipal No. 145 de 2019**, “Por el cual se crea la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas del Municipio de Medellín - PPPMAEP y se dictan otras disposiciones”. Este define el marco estratégico, las líneas de política pública y el protocolo de actuación para la Administración Municipal en procesos de renovación urbana, obra pública y procesos de reasentamientos, que implicarán la modificación o ampliación de los decretos municipales que han venido regulando las compensaciones y/o indemnizaciones el

ámbito municipal; esto es de cara a la implementación de dicha política en cada proyecto en particular.

Por otro lado, encontramos entidades como EPM, que establecen otro tipo de metodologías de compensación y/o indemnización por obra pública, para este caso específico la entidad cuenta con el MANUAL PARA LA APLICACIÓN DE LA METODOLOGIA DE VALORACIÓN COMPENSACIÓN E INDEMNIZACIÓN INTEGRAL PARA POBLACIÓN IMPACTADA POR EL DESARROLLO DE PROYECTOS, OBRAS O ACTIVIDADES PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS A CARGO DE EPM (versión 01, 06/06/2017 EPM).

Esta metodología fue concebida por la entidad para atender un sinnúmero de intervenciones que realizan en sus zonas de injerencia y operación, en actividades de adquisición predial de áreas parciales o totales, según el procedimiento establecido en la ley 388 de 1997, y la instalación de servidumbres de todo tipo, según lo dispuesto en la ley 142 de 1994, y/o la ley 56 de 1981.

Dicha herramienta, aunque pueden ser más generosas por el número y topes de las compensaciones que reconoce; también limitan el reconocimiento de estas a las unidades familiares que efectivamente deban ser trasladadas; como veremos a continuación.

En este manual se establecen dos tipos de reconocimiento; uno denominado *indemnizaciones*, que corresponde al valor del predio, vivienda o mejora que se requiriera por la entidad, y que concernirá al valor comercial del inmueble determinado según la normatividad que regula la materia, es decir según lo establecido en Decreto Nacional 1420,1998, y la Resolución número 620 de 2008 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC. Y unos reconocimientos denominados *Compensaciones*, que se establecen con las siguientes características:

- ✓ Compensación por afectación económica:

Es un reconocimiento realizado por una sola vez, en los eventos en los que a causa del proyecto se deba trasladar definitivamente el establecimiento de comercio, este debe tener la connotación también de lugar de habitación de la persona o familia afectada, y el cual debe tener una antigüedad mínima de tres meses. So pena de no reconocimiento de la compensación.

Para actividades formales se reconocerá una compensación de dos (2) SMLMV, por un periodo de seis meses, y para actividades informales se reconocerá un (1) SMLMV, por igual periodo.

En los eventos en que se genere una afectación temporal mayor a tres meses, se reconocerá una única compensación de dos (2) SMLMV.

- ✓ Compensación por afectación económica de subsistencia.

Es un reconocimiento realizado por una sola vez, en los eventos en los que a causa del proyecto se limite, restrinja o reduzca una actividad económica que le permiten satisfacer las necesidades básicas, cuando esta se ha realizado por un plazo mayor a seis meses, se reconocerá una compensación por dos punto cinco (2.5) SMLMV, por un periodo de seis meses.

Si se identifica que la actividad se ha realizado en un plazo inferior de seis meses, y el nivel de vulnerabilidad de la persona y familia es alto se reconocerá una compensación de dos (2) SMLMV, por un periodo de seis meses, y en el evento en que la vulnerabilidad sea media, se otorgará una compensación por uno punto cinco (1.5) SMLMV, en igual periodo.

- ✓ Compensación por celeridad en la entrega.

Reconocimiento a propietario, poseedor en casos de adquisición predial o constitución de servidumbre que de forma voluntaria entrega anticipadamente el predio a favor del proyecto, este reconocimiento será de seis (6) SMLMV, y está sujeto a la entrega

del inmueble antes del pago de la indemnización y siempre y cuando el diagnóstico socio económico lo recomiende como apoyo para sufragar los gastos de escrituración en casos de compra.

- ✓ Compensación por factor de vulnerabilidad para titulares de derechos reales frente a predios impactados.

Este es un reconcomiendo que se realiza a partir del análisis de la capacidad disminuida [...] para hacer frente y resistir a los efectos de una actividad humana, y para recuperarse de los mismos [...], para este reconocimiento se establece una tabla de calificación de factores de nivel de vulnerabilidad, dando reconocimiento económico en los casos de vulnerabilidad alta, con dos veces el valor de la suma reconocida por la prima de reubicación familiar y una en los casos de vulnerabilidad media.

- ✓ Compensación por factor de vulnerabilidad para casos especiales.

Este se aplicará a arrendatarios, comodatarios, moradores, habitantes o vivientes, que acrediten la permanencia mínima de un año en el predio a intervenir, y se reconocerá en iguales términos de la compensación anterior.

- ✓ Compensación por gastos de legalización.

Incluye gastos notariales y de registro cuyo objeto es formalizar los actos jurídicos, por una suma de dos punto cinco (2.5) SMLMV, valor que será destinados para el pago de estos conceptos en la vivienda de reposición.

- ✓ Compensación por traslado de enseres.

Aplica para traslado a la nueva vivienda o lugar de actividad económica, reconociendo una suma equivalente a punto cinco (0.50) SMLMV.

✓ **Compensación por traslado involuntario y/o reubicación familiar.**

Este se aplica en razón del traslado originado por la obra pública, actividad o proyecto a desarrollar, este comprende una compensación por vivienda que es un valor adicional para mantener o mejorar las condiciones de habitabilidad y una prima de negocio reconocida a los propietarios de establecimientos de comercio o industriales por el cese definitivo de actividades que no cumplan con lo establecido por el artículo 21 de la Resolución número 620 de 2008 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi IGAC.

Este reconoce a los titulares de derechos reales dos (2) SMLMV por cada cabeza de familia y un (1) SMLMV, por cada hijo que dependa económicamente de la cabeza de familia. En el caso de los arrendatarios se reconocerá el equivalente a tres cánones de arrendamiento.

✓ **Compensación por vivienda.**

Esta compensación se reconoce a los titulares de derechos reales que no cuenten con limitaciones, o gravámenes o medidas cautelares que impidan la enajenación voluntaria, cuyo inmueble sea destinado a habitación de la persona o familia intervenida, y que el avalúo comercial del mismo sea inferior al valor de la Vivienda de Interés Social Urbana, y/o rural, esto es entre setenta (70) y ciento treinta y cinco (135) SMLMV; y en ambos casos que no se cuente con otro inmueble que puedan destinar a su habitación.

Para las personas cuya permanencia este entre 1 y 5 años, se reconocerá un valor adicional del quince (15) SMLMV, garantizando el tope mínimo de la Vivienda de Interés Social Urbana es decir setenta (70) SMLMV.

Para las personas cuya permanencia es superior a 5 años, se reconocerá un valor adicional del veinticinco (25) SMLMV, garantizando el tope mínimo de la Vivienda de Interés Social Urbana es decir setenta (70) SMLMV.

Para viviendas ubicadas en suelo urbano, cuyo avalúo sea superior a setenta (70) SMLMV e inferior a ciento treinta y cinco (135) SMLMV, sin importar su tiempo de permanencia, se reconocerán diez (10) SMLMMV, sin que se supere el tope de los ciento treinta y cinco (135) SMLMV.

Para viviendas ubicadas en suelo rural, cuyo avalúo sea inferior al tope de la vivienda de interés social rural es decir setenta (70) SMLMV, se reconocerán quince (15) SMLMMV, garantizando el tope de setenta (70) SMLMV.

Esta compensación podrá otorgarse a los poseedores o mejoratarios que demuestren ser los titulares de las mejoras a intervenir, y que éstas sean el único lugar de habitación que posean, sin que exista un titular de derechos reales que alegue la propiedad sobre el mismo bien, y que su ejercicio sea superior a un año.

Finalmente, este manual de compensaciones crea un comité cuyo objeto es la validación y aprobación de las compensaciones establecidas en cada proyecto, además del análisis de casos especiales.

CONCLUSIONES.

1. La jurisprudencia en la materia ha señalado la obligación de los entes públicos de incluir en el monto de indemnización las afectaciones o impactos económicos que se genere en la aplicación del procedimiento de adquisición predial para obra pública desde la etapa de negociación directa, sin embargo, la Corte Constitucional ha señalado que no es procedente la reglamentación general de estas ya que esto limitaría o imposibilitaría el reconocimiento de situaciones específicas o individuales. En este sentido vemos como avance que las entidades analizadas creen comités que se encarguen del análisis y estudio de casos especiales o circunstancias particulares que deben ser indemnizadas o compensadas por los efectos del desplazamiento involuntario generados por el trámite de adquisición predial por obra pública.

2. Esto ha llevado a que algunas entidades opten por adoptar reglamentaciones internas y/o particulares en aras de encarar las diversas situaciones sociales, económicas, jurídicas, que se encuentran en el territorio que es menester intervenir con la ejecución de una obra Pública; algunas más nutridas y generosas en términos económicos que otras, lo que ha genera expectativas y exigencias sociales cada vez más amplias, lo que ha llevado a que se intente remediar situaciones que muchas veces no deberían ser imputables a los proyectos o procesos de adquisición predial por obra pública, sino que son menester regular a través de la intervención integral de la administración en procesos de regularización y/o legalización de asentamientos y territorios; y/o a programas de mejoramiento y legalización de viviendas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

Acuerdo Municipal 145 GACETA OFICIAL. N. 4657. AÑO XXV. 30, DICIEMBRE, 2019. PÁG. 2. Concejo de Medellín, Municipio de Medellín, Colombia, noviembre 4 de 2019.

Acuña Carvajal, H, (2008, junio) Enajenación de inmuebles en Colombia en el marco de la Ley 388 de 1997. ACE: Arquitectura, Ciudad y Entorno, III núm. 7, p. 169-176, DOI 10.5821/ace.v3i7.2445

Álvarez Montoya, M; Vélez Misas C, (2013) La expropiación en Colombia, una visión normativa y jurisprudencial, Tesis para optar por el título de Especialista en Derecho Administrativo y Especialista en Derecho Privado. Universidad pontificia bolivariana. Medellín. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/20.500.11912/117>

Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 27 de septiembre de 1990, C.P. Greiff Restrepo. Exp. 5835.

Corte Constitucional, 2002, Sentencia C-1074

Corte Constitucional, 2013, Sentencia C-306

Corte Constitucional, 2015, Sentencia C-715).

- Corte Constitucional, 2015, Sentencia C-750.
- Decreto Municipal 1091. GACETA OFICIAL. AÑO XXIV. N. 4486. 14, DICIEMBRE, 2017. PÁG. 107., Municipio de Medellín, Colombia, diciembre 13 de 2017.
- Decreto Municipal 2320; Gaceta Oficial. AÑO XIV. N. 2549. 8, NOVIEMBRE, 2005. PÁG. 5, Municipio de Medellín, Colombia, octubre 26 de 2005
- Decreto Municipal 478. GACETA OFICIAL. AÑO XXI. N. 4222. 26, MARZO, 2014. PÁG. 50, Municipio de Medellín, Colombia, marzo 20 de 2014.
- Decreto Municipal 543. GACETA OFICIAL. AÑO XX. N. 4150. 22, MARZO, 2013. PÁG. 10, Municipio de Medellín, Colombia, marzo 15 de 2013.
- Decreto Municipal 965. GACETA OFICIAL. AÑO XXI N. 4240. 14 JULIO, 2014. PÁG. 5, Municipio de Medellín, Colombia, Junio 20 de 2014.
- Decreto nacional 1420; Diario Oficial 43.349, de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 24 de julio de 1998.
- Hernández, K. N. (2017). Consecuencias jurídicas de la expropiación administrativa y su relación con la configuración de responsabilidad del estado por daño especial en Colombia. (Artículo para optar por el título de Magister en Derecho Administrativo.) Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10654/16806>.
- Ley N° 1564. Diario Oficial 48489, de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 12 de julio de 2012.
- Ley N° 388. Diario Oficial No. 43.091, de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 18 de julio de 1997.
- Ley N° 9. Diario Oficial No. 38.650, de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 11 de enero de 1989.
- Ley N°1682. Diario Oficial 48982, de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 22 de noviembre de 2013.
- Manual para la aplicación de la metodología de valoración compensación e indemnización integral para población impactada por el desarrollo de proyectos, obras o actividades para la prestación de servicios públicos a cargo de EPM (versión 01, 06/06/2017 EPM).
- Nieto, L. F. (2015). Daño especial por falta de indemnización plena en la expropiación por vía administrativa. (Artículo para optar por el título de Especialista en Derecho Administrativo.) Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10654/7403>.

Quintero, D. V. (2015). La expropiación administrativa y su justa indemnización frente a las obras públicas de interés general. (Artículo para optar por el título de Especialista en Derecho Administrativo.) Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10654/7367>.

Resolución 1044, INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, septiembre 29 de 2014.

Resolución 316 INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, marzo 18, 2015.

Resolución 620, INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, septiembre 23, 2008.

Resolución 898 INSTITUTO GEOGRÁFICO AGUSTÍN CODAZZI, agosto 19 de 2014.

Vargas Martínez, A. M. (2019). Límites a la indemnización justa en el proceso de expropiación administrativa regulado en la ley 388 de 1997 (Trabajo de Grado de pregrado). Universidad de Antioquia, Medellín. Recuperado de: <http://hdl.handle.net/10495/12770>