

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO Ciencia, educación y desarrollo Vigilada Mineducación</p>	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 1 de 20

**Afectación patrimonial a propietarios de predios a consecuencia del anuncio del proyecto
Metro de la 80 Medellín**

Diana Marcela Palacio Román¹
Anyul Cristina Navia Mejía²

Institución Universitaria de Envigado
Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas
Especialización Derecho Administrativo

2024

¹ Diana Marcela Palacio Román, abogada de profesión palacioroman@gmail.com

² Anyul Cristina Navia Mejía, abogada de profesión anyulnavia@hotmail.com

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 2 de 20

RESUMEN

El detrimento patrimonial de los propietarios afectados de manera directa por el descuento de la plusvalía de anuncio del proyecto, según la Ley 388 de 1997, se presenta como una figura jurídica encaminada a proteger el patrimonio público, pues, cuando el Estado requiere adquirir predios que son necesarios para desarrollar una iniciativa urbanística, no reconocerá a los particulares el mayor valor que generó el anuncio de su propia iniciativa, justificándose en que, de lo contrario, los proyectos se volverían inviables por los altos costos que tendría el proceso de gestión predial. Siendo un proceso sujeto al principio de legalidad y al debido proceso, se ha observado que al descontar ese mayor valor, se utilizan metodologías valuatorias inadecuadas, pues, son metodologías utilizadas para otros fines como lo es determinar los avalúos catastrales y no para calcular perjuicios o indemnizaciones individuales.

Palabras clave: Anuncio del proyecto, métodos valuatorios, macroproyecto, expropiación administrativa, afectación.

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 3 de 20

ABSTRACT

The financial detriment to property owners directly affected by the deduction of the increase in value (plusvalía) announced for a project, as per Law 388 of 1997, is presented as a legal mechanism aimed at protecting public assets. When the State needs to acquire properties necessary for the development of an urban initiative, it does not recognize the increased value generated by the announcement of its own initiative to private individuals. This is justified on the grounds that, otherwise, the projects would become unfeasible due to the high costs involved in the land management process. Being a process subject to the principles of legality and due process, it has been observed that, in discounting this increased value, inappropriate valuation methodologies are used. These methodologies are typically applied for other purposes, such as determining cadastral valuations, and are not suitable for calculating individual damages or compensations.

Key words: Project announcement, valuation methods, macro-project, administrative expropriation, affectation.

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 4 de 20

INTRODUCCIÓN

En Colombia existe un mandato legal, que, en los proyectos declarados de utilidad pública, con resolución de urgencia, tramitados por entidades del Estado, el valor de adquisición de los inmuebles, este precedido de un descuento por el aumento del valor del suelo con ocasión al anuncio del proyecto, denominada plusvalía de anuncio de proyecto.

Los proyectos de infraestructura y del transporte vial significan crecimiento y desarrollo para las ciudades, reducen la pobreza y en términos generales, generan un impacto positivo en el crecimiento económico de varios o todos los sectores de la economía. Pero como todo, también traen sus consecuencias negativas, una de ellas, son los daños patrimoniales que se ven obligados a soportar algunos de los propietarios de predios que requieren ser intervenidos para el desarrollo de este tipo de proyectos, esto en virtud de la prevalencia del interés general sobre el particular.

Dado lo anterior, en el presente artículo se pretende realizar un análisis del daño patrimonial que podrían sufrir algunos de los propietarios de los bienes inmuebles intervenidos dentro del proyecto de Metro de la 80. A partir de la pregunta: ¿Genera la aplicación de la ley 388 de 1997 (artículo 61), reglamentado por el decreto 2729 de 2012 un detrimento patrimonial en los propietarios del proyecto metro de la 80 en el proceso de adquisición predial? Por lo tanto, en este ejercicio académico, se pretende demostrar, técnica y jurídicamente, que la aplicación de la ley 388 de 1997 (artículo 61), reglamentado por el decreto 2729 de 2012 genera un detrimento patrimonial en los propietarios del proyecto metro de la 80 en el proceso de adquisición predial.

Para lo cual se determinará cómo ha nacido y se ha configurado la figura administrativa de anuncio del proyecto, una vez se haya expuesto esta figura, se establecerá si la metodología utilizada por el decreto 2729 de 2012 para el cálculo del descuento por plusvalía del anuncio del proyecto es consistente y coherente con disposiciones de la Corte Constitucional en Sentencia C750 DE 2015. Finalmente se dan las recomendaciones dirigidas a mejorar la equidad en la indemnización a propietarios mediante mecanismos de la vía gubernativa y de acceso a la justicia.

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 5 de 20

Para esto, inicialmente se utilizará una investigación cualitativa de tipo descriptivo, a través del análisis de la metodología aplicada por la autoridad administrativa, mediante rastreo normativo y análisis jurisprudencial. Esto, para poder determinar si se está haciendo una manera correcta la aplicación de las figuras de la adquisición predial y el anuncio del proyecto, teniendo en cuenta las perspectivas doctrinales, normativas y jurisprudenciales que hace referencia a la realidad jurídica en materia de valorización

Respecto al instrumento, tenemos que según Hernández Sampieri (2014), las entrevistas implican que una persona que se encuentra calificado aplique el cuestionario a los sujetos participantes, determinando que, el primero hace las preguntas a cada sujeto y apunta las respuestas, con el objetivo que la entrevista sea eficaz para obtener datos relevantes, para averiguar hechos, fenómenos o situaciones sociales referentes al tema.

Determinando que, el arte de la entrevista en el campo de la investigación consiste, en última instancia, en lograr respuestas válidas y que sean confiables, acerca de aquello que se quiere conocer, para esto es importante contar con la habilidad del entrevistador, que permitirá que se pueda tener éxito en la búsqueda de hecho por medio de la entrevista, determinando entonces que, las buenas entrevistas dependen del conocimiento del analista tanto de la preparación del objetivo de una entrevista específica como de las preguntas por realizar a una persona determinada.

Antecedentes de la figura del anuncio del proyecto

El anuncio de proyecto es una figura jurídica, que esta soportada técnicamente en regulaciones normativas, que una vez ejecutada da lugar a pronunciamientos doctrinarios y jurisprudenciales que van determinando el recorrido jurídico de la misma (Restrepo Isaza, D, 2017).

La Ley 9 de 1989 evidencia una idea básica de esta figura, pero es r

Borrero Ochoa, O. (2018). *Economía Urbana y Plusvalía del Suelo*. Bogotá, Colombia: Carvajal Soluciones de Comunicaciones S.A.S.

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 6 de 20

Congreso de La Republica de Colombia. (Julio de 1997). Ley 388, articulo 61. Colombia.

Roberto, H. S. (2014). *Metodologia de la Investigacion*. Mexico D.F.: Mc Graw Hill Education, sexta edicion.

ealmente con la ley 388 de 1997 en su artículo 61, en donde la misma ya se consolida de forma jurídica. No obstante, dicha figura requería de la reglamentación correspondiente, y así lo determino la citada disposición normativa al establecer qué para todos los efectos de que trata la Ley, el Gobierno Nacional expedirá un reglamento donde se precisarían 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 presentación de servicios públicos, vialidad y transporte.

Finalizando los años 90 el país pasaba por un receso económico que limitaba la inversión estatal en proyectos sociales y de obras públicas, razón por la cual, la figura aun no era aplicada y solo existía en la norma escrita. Sin embargo, fue a principios del año 2000, con las nuevas políticas macro y microeconómicas, que la inversión estatal en proyectos de utilidad pública fue tomando auge, y determinando que dichos proyectos presuntamente eran costosos coadyuvados en parte por el accionar estatal, en el sentido que dichos proyectos valorizaban los inmuebles objeto de adquisición y necesarios para desarrollar los proyectos. Se presumía entonces que además del valor legal del inmueble se pagaba inmerso en él, un sobre costo debido al hecho que al anunciar la ejecución de la obra se valorizaban per se lo predios a adquirir (Restrepo Isaza, D, 2017).

Fue hasta el año 2009, cuando el CONPES 3583, avizoró tal fenómeno económico y recomendó tomar medidas que mitigaran esa situación, posteriormente fue con el Decreto 2729 de 2012 que se reguló la figura, y que permitió su efectiva aplicación.

La normatividad que regula el anuncio del proyecto ha recibido análisis de constitucionalidad, y en la sentencia C 1074 de 2002, dejo incólume las determinaciones contenidas en el plurimencionado artículo 61 de la Ley 388 de 1997.

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 7 de 20

Al día de hoy, son los Distritos de Bogotá y Medellín, los entes estatales que más han dado aplicación a la figura, tanto así que, para el caso concreto de Medellín, entre otras causas, y con el fin de mitigar los impactos económicos generados en los particulares por la aplicación de figuras como esta, se creó una política pública, la cual fue regulada en el Decreto 818 de 2021.

Jurisprudencialmente no se evidencia la existencia de copiosos pronunciamientos, no obstante, es pertinente destacar la Sentencia 2011-00240 del 19 de abril de 2021 del Consejo de Estado, que establece que a pesar de la presunción legal de mayor valor que genera el anuncio del proyecto, es jurídicamente permitido al particular enervar dicha presunción con la debida carga probatoria, siempre y cuando se trata de proyectos que duran muchos años en ejecución.

Gestión predial y precio de adquisición

En la actualidad, el crecimiento económico y el crecimiento urbano de una ciudad, requiere necesariamente de la ejecución de obras de infraestructura, lo que, en ocasiones, genera conflicto entre el interés general con el interés particular. Por lo que, la ejecución de las obras públicas, se inicia con un procedimiento de Gestión Predial, cuya finalidad es buscar que la entidad pública adquiera la titularidad del dominio de los inmuebles con injerencia en el proyecto, de tal forma que legitime la actuación del estado en la ejecución del mismo.

Es así como la Gestión Predial se convierte en unos de los principales retos para la Administración, dado a que este proceso esta signado por traumatismos de diversa índole, por ejemplo: la inconformidad de los propietarios sometidos a vender por el precio ofrecido por la administración.

De esta manera se determina que, la Gestión Predial no consiste únicamente en comprar suelo, sino, también en desarrollar todo un conjunto de acciones orientadas a garantizar y legitimar la actuación del Estado, disponer de manera efectiva del inmueble adquirido y preservar los derechos patrimoniales de los propietarios, desde la concepción de Colombia como Estado Social de Derecho, se ha pretendido crear normas encaminadas hacia el bien común (Corte Constitucional, 2015).

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 8 de 20

Bajo la premisa anterior, la Constitución ha establecido mandatos que someten el interés particular al interés general. Uno de ellos es el establecido en el artículo 58 que establece: “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” (Constitución Política de Colombia, 1991)

Y más adelante agrega:

“Por motivos de utilidad pública o 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” (Decreto 736, 2019).

En los procedimientos de gestión predial, las bases generales para definir el precio comercial, están definidos en la Ley 388 de 1997 (Congreso de La Republica de Colombia, 1997), así:

De acuerdo al artículo 61 de la ley 388 de 1997 el precio de adquisición será igual al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la entidad que cumpla sus funciones o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes, según lo determinado en el Decreto –ley 2150 de 1995, de conformidad con las normas y procedimientos establecidos en el decreto reglamentario especial que sobre avalúos expida el gobierno.

El valor comercial se determinará teniendo en cuenta la reglamentación urbanística municipal o distrital vigente al momento de la oferta de compra en relación con el inmueble a adquirir, y en particular con su destinación económica.

Más adelante, en el artículo 61 del decreto 2729 se determinó

Parágrafo 1°. Al valor comercial al que se refiere el presente artículo, se le descontará el monto correspondiente a la plusvalía o mayor valor generado por el anuncio del proyecto u obra

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 9 de 20

que constituye el motivo de utilidad pública para la adquisición, salvo el caso en que el propietario hubiere pagado la participación en plusvalía o la contribución de valorización, según sea del caso.

Parágrafo 2°. 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 presentación de servicios públicos, vialidad y transporte.

De lo anterior, y para efectos del presente escrito, es menester hacer especial énfasis en estos últimos elementos, es decir, el descuento de mayor valor generado por el anuncio del proyecto, por cuanto el derecho a la propiedad privada se resume a una indemnización definida como precio comercial del inmueble.

El Gobierno reglamentó el parágrafo 1 del artículo 61 de la Ley 388 de 1997, relativo al anuncio de programas, proyectos u obras de utilidad pública o interés social por medio del decreto 2729 de 2012, el cual establece la metodología para calcular la plusvalía de anuncio de proyecto. Así, las entidades competentes para adquirir por enajenación voluntaria o decretar la expropiación de inmuebles para la ejecución de proyectos u obras de utilidad pública o interés social deberán hacer el anuncio del respectivo programa, proyecto u obra, mediante acto administrativo de carácter general, que deberá publicarse en los términos del artículo 65 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Anuncio del proyecto

El anuncio del proyecto es el instrumento procedimental, por medio del cual, las entidades públicas, publicitan con fines jurídicos, el inicio de la ejecución del proyecto de utilidad pública y tendrá, por lo menos, la descripción del programa u obra que constituye, el motivo de utilidad pública o interés social y, si es del caso, el instrumento.

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 10 de 20

La finalidad del mismo, es descontar del avalúo comercial de adquisición, el monto correspondiente a la plusvalía o mayor valor generado por el anuncio del proyecto, programa u obra, salvo aquellos casos en que los propietarios hubieren pagado la participación en plusvalía por obra pública o la contribución de valorización, según sea del caso. Para el efecto, se elaborarán avalúos de referencia en los cuales se debe tener en cuenta las condiciones físicas, jurídicas y económicas del suelo al momento del anuncio del proyecto, de acuerdo con la normativa vigente.

El principal problema surge en la definición del valor del bien adquirido y si en ese valor determinado se pueden incorporar o reconocer expectativas urbanísticas o incrementos de valor producidos por el anuncio del proyecto.

Debido a que, si bien el anuncio del proyecto ya fue previsto en la ley 388 de 1997, fue el Documento CONPES número 3583 de 2009, denominado “Lineamientos de política y consolidación de los instrumentos para la habilitación de suelo y generación de oferta de vivienda”, quien señaló que las dificultades para la ejecución de proyectos de renovación y redensificación urbana se presentan como consecuencia del incremento del valor del suelo, generado por la dificultad que representa la aplicación del instrumento del anuncio del proyecto establecido en la Ley 388 de 1997, así como de otros instrumentos para controlar los precios del suelo en proyectos de renovación urbana mediante el decreto 2729 de 2012.

De lo anterior se desprende que lo que se busca en última instancia, es que el valor pagado por el inmueble adquirido en el procedimiento de gestión predial, sea uno menor al comercial, so pretexto, y bajo la presunción legal que el solo hecho de publicitar el proyecto, incremente el valor comercial del inmueble. Esta afirmación se basa en la formula básica para el cálculo de plusvalía de anuncio de proyecto de dicho decreto donde:

$$PA = VC - VAP$$

$$VAP = VC - VREF. act$$

En consecuencia, si se sustituye 2 en 1 se tendría:

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 11 de 20

$$PA = VC - (VC - VREF. Act)$$

$$PA = VREF. Act$$

Siendo,

PA = Precio de adquisición

VC = Valor comercial del predio

VAP = valor anuncio de proyecto

VREF act. = avalúo de referencia actualizado calculado por Zonas Homogéneas Goeconómicas

Considerando que el artículo 4 del decreto 2729 establece que:

“Artículo 4°. Avalúos de referencia. Para los efectos del presente decreto se entiende por avalúo de referencia aquel destinado a definir el valor del suelo antes del anuncio del proyecto y que se realizará por zonas o subzonas goeconómicas homogéneas.

Con el fin de determinar el valor comercial del suelo antes del anuncio del proyecto, el cual servirá de base para identificar los incrementos en el valor del suelo generado por el respectivo anuncio, las entidades públicas competentes solicitarán la elaboración de avalúos de referencia por zonas o subzonas goeconómicas homogéneas de acuerdo con lo establecido en el Decreto número 1420 de 1998 y la Resolución número IGAC 620 de 2008, o las normas que lo modifiquen, complementen o sustituyan.”

Y que los avalúos de zonas homogéneas goeconómicas son metodologías de valoración masiva a partir de la valoración de predios típicos de una zona homogéneas físicas, con el único fin que la obtención de la base gravable del impuesto predial (avalúo catastral), por lo que se evidencia que pagar los inmuebles requeridos para un proyecto de infraestructura con el avalúo de referencia actualizado es un despropósito que afecta el patrimonio de los particulares, pues

evidentemente no se trata del valor individual de un inmueble, sino un valor racero, que usualmente se encuentra entre el 60-80% del valor comercial de los predios.

Es así como se deberá pagar un precio justo a los propietarios de dichos bienes, sería realizar avalúos individuales, donde se apliquen factores de homogenización por tamaño, área forma, zonificación, topografía, frente, profundidad entre otros (Borrero Ochoa O, 2018; pág. 74).

De igual forma tampoco tiene presente métodos de Depreciación basados en la edad y en el estado de conservación de cada inmueble como lo establece la Resolución 620 de 2008 del IGAC en su artículo 3°, esto aplicable para los inmuebles que requieren ser avaluados por el Método de Costo de Reposición y que según la norma se debería aplicar la [Tabla 1](#) de Borrero Ochoa, (2018)

Tabla 1. Fitto y Corvini

**TABLA 11
FITTO Y CORVINI**

**DEPRECIACIÓN TOTAL DE UNA CONSTRUCCIÓN EN % DE SU VALOR A
NUEVO DEBIDA A SU EDAD Y ESTADO
ESTADO DE CONSERVACIÓN**

50 y 60. centavo
Edad Técnica

Edad en % de la vida	<i>optimo</i>		<i>Buena</i>		<i>Regular</i>				
	1	1.50	2	2.50	3	3.50	4	4.50	5
0	0.00	0.05	2.50	8.05	18.10	33.20	51.60	75.10	100
1	0.50	0.55	3.01	8.55	18.51	33.54	52.84	75.32	100
2	1.02	1.05	3.51	9.03	18.94	33.89	53.09	75.45	100
3	1.54	1.57	4.03	9.51	19.37	34.23	53.34	75.58	100
4	2.08	2.11	4.55	10.00	19.80	34.59	53.59	75.71	100
5	2.62	2.65	5.08	10.50	20.25	34.95	53.94	75.85	100
6	3.10	3.21	5.62	11.01	20.70	35.32	54.11	75.99	100
7	3.74	3.77	6.17	11.53	21.17	35.70	54.38	76.13	100
8	4.32	4.35	6.73	12.06	21.64	36.09	54.65	76.27	100
9	4.90	4.93	7.30	12.60	22.12	36.43	54.93	76.41	100
10	5.50	5.53	7.88	13.15	22.60	36.87	55.21	76.56	100
11	6.10	6.13	8.47	13.70	23.10	37.27	55.49	76.71	100
12	6.72	6.75	9.07	14.27	23.61	37.68	55.78	76.86	100
13	7.34	7.37	9.88	14.84	24.12	38.10	56.08	77.02	100
14	7.99	8.00	10.30	15.42	24.53	38.51	56.38	77.18	100
15	8.62	8.65	10.93	16.02	25.16	38.95	56.69	77.34	100
16	9.29	9.30	11.57	16.62	25.70	39.39	57.00	77.50	100

138 AVALUOS DE INMUEBLES Y GARANTÍAS

Fuente: Borrero Ochoa, (2018)

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 13 de 20

Todos estos factores hacen que el valor del metro cuadrado de los inmuebles sea diferente aun estando dentro de la misma zona geoeconómica homogénea, pero esto es lo que desconoce la gestión predial al momento de determinar el valor de adquisición.

Acciones administrativas, judiciales y constitucionales

Se parte que la presunción legal que el inmueble al momento de su adquisición, ha reflejado un mayor valor, con ocasión al anuncio del proyecto, afirmando que ese valor final pagado, podría tornarse ilegal, antitécnico e ilegítimo, y que como consecuencia de ello puede ser variado a instancias de procedimientos administrativos, judiciales y constitucionales.

Así lo establecido la Sentencia 2011-00240 del 19 de abril de 2021 del Consejo de Estado, aunque fijo en el particular la carga de la prueba. No obstante, no por ello está la entidad eximida de un avalúo definitivo, demostrar las razones técnicas, por las cuales den aplicación a los avalúos de referencia

En cualquiera de las instancias, existirán reglas técnicas y de derecho, que son las que definirán la certeza del valor a pagar, por lo que, los avalúos son de referencia, como base para definir un valor final a pagar, y no son absolutos porque los mismos, se definen para un conjunto de inmuebles agrupados para zonas homogéneas para un momento del tiempo, mientras que el avalúo comercial que define el valor real a pagar tendrá que tener en cuenta las condiciones físicas, técnicas, normativas y de destinación, del inmueble específico y concreto. Esa condición técnica es la que permite que el valor pueda controvertirse jurídicamente.

Las acciones administrativas, judiciales y constitucionales, siempre estarán encaminadas a dejar sin valor legal, el valor de referencia arrojado con ocasión al anuncio del proyecto.

El primer elemento a tener en cuenta es:

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 14 de 20

Las entidades públicas, en su procedimiento administrativo de adquisición predial, deberá valerse de un avalúo específico y puntual de cada uno de los predios requeridos, el cual por sus características se convertirá en acto administrativo complejo. Dicho avalúo tendrá en cuenta los avalúos de referencia y se tendrá que verificar la certeza técnica que de existir incrementos de valor que no sea el resultado de una inversión del propietario, o de un normal desarrollo de la demanda y oferta inmobiliaria.

El segundo elemento a tener en cuenta es:

El administrado en ejercicio de sus derechos goza de la posibilidad de actuar en todas las instancias en que se ventilen la validez de los avalúos tanto de referencia como definitivo

Acciones administrativas:

- **Derecho de petición:** Para que, en sede administrativa, dentro del procedimiento de enajenación voluntaria y/o expropiación administrativa, se corrija por error el acto administrativo complejo denominado informe de avalúo, y no se efectuó descuento con ocasión al anuncio de proyecto
- **Recurso de reposición:** para que, en sede administrativa, dentro del procedimiento de expropiación administrativa, se corrija por error el acto administrativo complejo denominado informe de avalúo, y no se efectuó descuento con ocasión al anuncio de proyecto

Acciones judiciales

- **Acción de nulidad:** (medida cautelar de suspensión provisional de acto administrativo complejo) para que, en sede judicial, dentro del proceso contencioso, se declare nulo por error el acto administrativo complejo denominado informe de avalúo, y no se efectuó descuento con ocasión al anuncio de proyecto

Acciones constitucionales

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 15 de 20

- Acción de tutela:** Para que, en sede constitucional, y con ocasión a la respuesta negativa del derecho de petición en sede administrativa, se proteja el derecho al debido proceso y se anule la actuación administrativa

Estudio de caso enajenación predio 01n-111705 en el proyecto metro de la 80

Se revisó un caso, el proceso de enajenación forzosa del predio urbano identificado con matrícula inmobiliaria 01N-111XXX2, en pro del proyecto de construcción del metro de la 80, Medellín -predio fue ofertado bajo resolución GG-717-2023 y se encontró lo siguiente:

El predio objeto de estudio es un lote con construcción de 503 m², 382 m² construidos en una bodega tipo deposito con actividad económica reciclaje. Presenta tratamiento urbanístico de Renovación urbana y uso de suelo en zonas de transición; centralidades dotacionales: aglomeraciones comerciales y de servicios barriales.

La oferta de compra se basó en el Avalúo Lonja de Medellín con el consecutivo LPR-IAV-1015-2023. En los cálculos presentados, se observa un valor promedio de \$1.655.461/m², un coeficiente de variación de 3,68%, un límite inferior de \$1.594.619 y límite superior de \$1.716.303 de acuerdo al análisis estadístico con un valor comercial adoptado para el inmueble de \$1.655.461 pesos/m².

Luego, la entidad actualiza los avalúos de zonas Homogéneas de la zona de estudio obteniendo un valor por metro cuadrado del inmueble de \$1.329.468 m², como se muestra en la tabla siguiente:

Tabla 2. Valor por metro cuadrado.

² Información personal protegida por habeas Data

VALOR ZHG AGOSTO 2016	\$	807,853	VALOR INDEXADO
INDICADOR LONJA 2016 (nov)		0.409%	\$ 811,157
INDICADOR LONJA 2017		14.114%	\$ 925,644
INDICADOR LONJA 2018		9.470%	\$ 1,013,302
INDICADOR LONJA 2019		9.446%	\$ 1,109,019
INDICADOR LONJA 2020-2021		10.449%	\$ 1,224,900
INDICADOR proyectado para 2022		8.537%	\$ 1,329,468
VALOR INDEXADO al mes de 2022	\$		1,329,468

Adoptando finalmente un valor indexado ZHG por metro cuadrado de \$ 1.329.468.
*Se actualiza a partir de la fecha de adopción de los valores de referencia

Fuente: Elaboración (informe estudio de caso por Jorge Medrano Vega, ingeniero catastral)

Es este el valor el finalmente ofertado para la compra del predio como se observa en la oferta de compra emitida por la Edu:

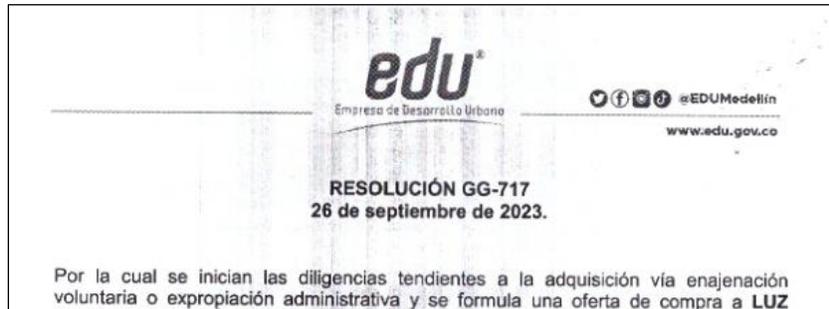
Tabla 3. Resultado del avalúo.

10. RESULTADO DEL AVALÚO				
10.1. Valor de adquisición:				
A continuación, presentamos el valor de adquisición del inmueble:				
DIRECCION	CL 073 069 061			
MATRICULA	01N-111705			
SOLICITANTE:	Empresa de Desarrollo Urbano –EDU			
DESCRIPCIÓN	UNIDAD	CANTIDAD	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
Área de Terreno	503,00	m ²	\$1.329.468	\$668.722.404
Nivel 1	353,00	m ²	\$1.230.201	\$434.260.953
Nivel 2	29,00	m ²	\$1.230.201	\$35.675.829
VALOR TOTAL				\$ 1.138.659.186
VALOR AJUSTADO A MILES DE PESOS				\$ 1.138.659.000
Son: Mil Ciento Treinta Y Ocho Millones Seiscientos Cincuenta Y Nueve Mil Pesos Moneda Corriente.				

Fuente: Elaboración propia

Imagen 1. Resolución GG-717.

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 17 de 20



Fuente: Elaboración propia

Con base en el avalúo LPR-IAV-1015-2023:

Imagen 2. LPR-IAV-1015.

ARTÍCULO TERCERO: PRECIO. El valor total de la OFERTA DE COMPRA que se realiza por este acto administrativo, que comprende el inmueble descrito en el ARTÍCULO PRIMERO, con todas sus anexidades, asciende a la suma de **MIL CIENTO TREINTA Y OCHO MILLONES SEISCIENTOS CINCUENTA Y NUEVE MIL PESOS M.L (\$1.138.659.000)**; según avalúo comercial LPR-IAV-1015-2023, elaborado por CORPORACIÓN LONJA DE PROPIEDAD RAÍZ DE MEDELLÍN Y ANTIOQUIA – EL GREMIO INMOBILIARIO, con radicado y fecha de recepción por parte de la EDU N° 20232002280 del 21 de febrero de 2023, fecha que sirve de referencia para efectos del término de vigencia según lo estipulado en el artículo 24 de la Ley 1682 de 2013, modificado por el artículo 9 de la Ley 1882 de 2018.

Fuente: Elaboración propia

Aunque el procedimiento se ajusta al decreto 2729 de 2012 en cuanto a lo metodológico, no evidencia los requisitos mínimos legales y técnicos para poderse implementar acorde al artículo 61 de la ley 388 de 1997, por lo que, la existencia de declaratoria de utilidad pública del predio en cuestión: no cumple o no se evidencia en el certificado de tradición y libertad el cual es muy

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 18 de 20

antiguo y la resolución de urgencia: no se evidencia en el certificado de tradición y libertad que es muy antiguo

Por otro lado, no se entiende como un proyecto de corta ejecución, donde a medida que se van comprando predios se va construyendo la obra, tal como pasa en todos los proyectos de infraestructura de transporte terrestre, se justifica pagarle un 19,6% menos por el valor de terreno del predio, con el pretexto que la diferencia del valor comercial y el valor de zona geoeconómica es la especulación generada en el valor del suelo, cuando son dos tipos de valoraciones distintas, con fines distintos, metodologías dispares con no son comparables entre sí.

CONCLUSIONES

A modo de conclusión queda en evidencia, que las consecuencias generadas a raíz del anuncio del proyecto, como el mecanismo de control a los precios del suelo, en los proyectos de utilidad pública, si generan perjuicios patrimoniales a los propietarios de los predios afectados, toda vez que para el momento de calcular el pago del suelo, toman como valor de referencia, el valor de zonas geoeconómicas homogéneas como lo establece el Decreto 2729 de 2012, pero este valor que en ningún caso va ser igual al valor comercial de un bien inmueble, pues, el valor de zonas geoeconómicas homogéneas, es un punto de partida para calcular el valor de mercado, pero para llegar al valor real de mercado de un predio, es necesario el estudio puntual de cada caso en concreto, esto es: tipo de inmueble, ubicación, área, estado de conservación, depreciación, entre otros (Borrero Ochoa O, 2018).

Al no aplicar ninguno de los factores ya mencionados cuya finalidad es dar a un inmueble el valor más próximo de venta dentro de una Libre Negociación, los afectados estarían recibiendo un castigo en el precio de sus predios, incluso, se podría decir que los obligan a desplazarse hacia otros sectores de la ciudad con más bajas condiciones de vida, dado a que con lo que reciben por la venta de su predio, no les alcanzaría para comprar dentro del mismo sector.

Adicional a lo anterior, también establece la norma, que los avalúos deben ser actualizados, pero ese mayor valor adquirido en el transcurso del tiempo, el Estado asume que es a consecuencia

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 19 de 20

del anuncio del proyecto y será descontado también al valor del inmueble, lo que significa un menor valor para el propietario.

El anuncio del proyecto parte de la presunción legal de que por sí mismo incrementa el valor del suelo a intervenir con el proyecto de utilidad pública anunciado. Dicha presunción si bien es legal, permite prueba en contrario que la desvirtúe. La prueba se traduce en la evidencia técnica, que el incremento obedece a factores externos del anuncio mismo y que existen otros factores como inversiones locatarias o más fijamente la dinámica del mercado inmobiliario basado en la oferta y la demanda demostrable estadísticamente con muestras transaccionales.

Como conclusión final se podría decir, que, si bien las metodologías utilizadas para determinar el valor de los inmuebles objeto de adquisición son legales, pero técnicamente son mal aplicadas, dado que se está utilizando la metodología que es para determinar valores catastrales de los inmuebles, para determinar valore comercial de los inmuebles objeto de adquisición por proyectos de utilidad pública.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Borrero Ochoa O (2018). Economía Urbana y Plusvalía del suelo. 1ra Edición. Bhandar. Editores Ltda. Bogotá – Colombia.

Borrero Ochoa, O. (2018). Economía Urbana y Plusvalía del Suelo. Bogotá, Colombia: Carvajal Soluciones de Comunicaciones S.A.S.

Congreso de la Republica de Colombia (1997). Ley 388. Disponible en

<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Normal.jsp?i=339>

Congreso de La Republica de Colombia. (Julio de 1997). Ley 388, articulo 61. Colombia.

	ARTÍCULO ACADÉMICO PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS	Código: F-DO-0038
		Versión: 01
		Página 20 de 20

Corte Constitucional (2015). Sentencia C-750. Magistrado Ponente Alberto Rojas Ríos.

Disponible en <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/C-750-15.htm>

Corte Constitucional (2018). Sentencia del 22 de marzo de 2018 sección quinta, sala de lo

contencioso administrativo, consejo de estado. manual de zhg del igac, actualización 2021

Hernández Sampieri (2014). Metodología de la investigación científica. Edición 6. Editorial

Mc Graw Hill Education. Disponible en <https://www.esup.edu.pe/wp-content/uploads/2020/12/2.%20Hernandez,%20Fernandez%20y%20Baptista-Metodolog%C3%ADa%20Investigacion%20Cientifica%206ta%20ed.pdf>

Ministerio de Vivienda (2012). Decreto 2729. Disponible en

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=51081>

Ministerio de Vivienda (2015). Decreto 1077 de 2015. Disponible en

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77216>

Restrepo Isaza D (2017). Instrumentos de gestión del suelo en los procesos de renovación

urbana en Colombia a partir de la ley 388 de 1997

Secretaria de Senado (2013). Ley 1682. Disponible en

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=55612>

Secretaria de Senado (2014). Ley 1742 de 2014. Disponible en

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=60353>