

**Gestión Predial en proyectos de infraestructura vial y de energía en Antioquia: Un
puente entre la regulación y la práctica jurídica**

Mariana Vanegas Martínez

Maria José Mesa Toro

Escuela de Derecho, Universidad EAFIT

Monografía

Doctora Yulieth Teresa Hillón Vega

01 de abril de 2025

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I. CONTEXTO SOCIOLÓGICO	4
CAPÍTULO II. MARCO GENERAL	10
1. GESTIÓN PREDIAL:	10
1.1. ELABORACIÓN DEL REGISTRO TOPOGRÁFICO:	10
1.2. ESTUDIO DE TÍTULOS	12
1.3. RESTABLECIMIENTO DE CONDICIONES	13
1.4. AVALÚOS:	15
2. ADQUISICIÓN PREDIAL:	17
2.1. OFERTA DE COMPRA:	18
2.2. CONTRATO DE COMPRAVENTA	18
2.3. ENTREGA Y RECIBO DEL INMUEBLE	19
2.4. ESCRITURA PÚBLICA Y TRANSFERENCIA DEL DOMINIO	19
2.5. ENAJENACIÓN VOLUNTARIA	20
2.6. EXPROPIACIÓN:	20
2.6.1. Expropiación judicial:	21
2.6.2. Expropiación administrativa:	22
2.7. SERVIDUMBRE E IMPOSICIÓN	22
CAPÍTULO III. VERSIÓN DE LOS EJECUTORES	23
1. PERCEPCIONES	24
1.1 <i>Conformismo</i>	24
1.2 <i>Normatividad desactualizada</i>	25
1.3 <i>“Apasionante, pero desafiantes”</i>	25
2. ACIERTOS	27
2.1 <i>Disposición de las personas en la primera comunicación con los titulares</i>	27
2.2 <i>Normativa clara y eficiente para Servidumbres (Normatividad del IGAC del 2022)</i>	28
2.3 <i>Saneamiento Automático en Servidumbres</i>	29
2.4 <i>Implementación de nuevas compensaciones</i>	29
3. DESAFÍOS Y DIFICULTADES	30
3.1 <i>Obtención de documentación formales</i>	30
3.2 <i>Falta de formalidad en los predios</i>	31

3.3. Disputas legales	32
3.4. Expansión de ocupaciones Irregulares ¿Por la Indemnización?	34
3.5. “Ineptitud” de la Rama Judicial	35
3.6. Arraigo de las personas	37
3.7. Ordenamiento territorial y su impacto en la indemnización	38
3.8. Grupos ilegales “Combos” detrás de algunos proyectos	39
4. ESTRATEGIAS	40
4.1. Manuales de buenas prácticas de las empresas en Restablecimiento de Condiciones	40
4.2. Debida diligencia	40
4.3. Subjetivización de la Indemnización	42
4.4. Utilización de Mecanismos más ágiles - Expropiación Administrativa o Judicial	42
CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES	44
REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA	54
ANEXOS	58
ANEXO 1. ESTUDIOS TOPOGRÁFICOS	58
ANEXO 2. ESTUDIO DE TÍTULOS	59
ANEXO 3. RESTABLECIMIENTO DE CONDICIONES	60
ANEXO 4. AVALÚOS	60
ANEXO 5. ADQUISICIÓN PREDIAL	62
ANEXO 6. ENAJENACIÓN VOLUNTARIA	63
ANEXO 7. EXPROPIACIÓN	63
ANEXO 8. SERVIDUMBRE E IMPOSICIÓN	64

INTRODUCCIÓN

¿Qué es la Gestión Predial? ¿Cómo se ejecuta la Gestión Predial? ¿Quién ejecuta la Gestión Predial? Durante nuestra práctica profesional tuvimos la oportunidad de acercarnos a las dinámicas internas de la relación entre las comunidades y las empresas encargadas de proyectos de infraestructura vial y de energía. Se pudo identificar existen tensiones, desafíos y dinámicas que van más allá de un mero procedimiento legal. A raíz de esto, nos dimos cuenta que, aunque existen mecanismos para estudiar el impacto social y jurídico de este proceso, hay vacío teórico y práctico sobre cómo las empresas experimentan la ejecución de la Gestión Predial.

Esto nos llevó a preguntarnos: ¿Cuáles son las percepciones, aciertos, dificultades y desafíos que enfrentan los grupos jurídicos y/o sociales de algunas empresas estatales o mixtas, que desarrollan proyectos de infraestructura vial y de energía en Antioquia, respecto al papel del derecho en la ejecución de la Gestión Predial?

En este contexto, resulta fundamental realizar este estudio, debido a que permitirá analizar los problemas legales y sociales que surgen en la Gestión Predial de proyectos de infraestructura vial y energía en Colombia desde la perspectiva de las empresas estatales y mixtas. Esto con el propósito de identificar oportunidades de mejora en los procesos y proponer estrategias para su optimización.

En desarrollo de la pregunta, es fundamental tener en cuenta los siguientes objetivos y metodología empleada para desarrollar la investigación. Estos son los objetivos generales, los objetivos específicos y la metodología que se desarrolla con base en fuentes primarias.

En primer lugar, el objetivo general se enfoca en analizar las percepciones, aciertos, dificultades y desafíos que encuentran grupos jurídicos y/o sociales de algunas empresas estatales o mixtas que desarrollan proyectos de infraestructura de vías y energía en Colombia que tienen sede en Antioquia sobre el papel del derecho en los procesos de Gestión Predial, con el fin de identificar mejores estrategias en dichos procesos normativos que permitan una mayor eficacia y protección de derechos. Para efectos de esta investigación no se hará énfasis en los elementos jurídicos de la Gestión Predial encaminados al relacionamiento con y regulación de las comunidades étnicas. Esto debido a que su normativa implica un análisis más exhaustivo y con otros elementos que no será el objeto de esta exploración.

En este mismo orden de ideas, los objetivos específicos que se plantearon fueron los siguientes: (1) describir la regulación normativa más importante que ha tenido el derecho colombiano en los proyectos de infraestructura de vías y de energía en el proceso de Gestión Predial para determinar marco normativo que rige el proceso de Gestión Predial; (2) identificar dificultades, aciertos y desafíos que han vivido la población en estudio en el desarrollo de proyectos de infraestructura de vías y energía en Colombia en el proceso de Gestión Predial para entender los retos que la práctica y ejecución del desarrollo de dichos proyectos le genera al derecho; y (3) analizar la visión que tienen la población de estudio del rol del derecho en el desarrollo de los proyectos de infraestructura de vías y energía que han desarrollado en el proceso de Gestión Predial para captar los aciertos y desaciertos que perciben estos grupos en la normatividad vigente y determinar posibles estrategias normativas y/o no normativas en el desarrollo de proyectos de infraestructura que permitan una mayor eficacia de la normatividad vigente y una mejor protección en el proceso de Gestión Predial.

Para llevar a cabo estos objetivos se planteó la metodología epistemológica constructivista, la cual permite analizar más que la ley, la interacción de las empresas, las comunidades y el marco legal de los proyectos de infraestructura en la Gestión Predial. En ese sentido, se centra en los elementos subjetivos y la experiencia que las empresas han tenido en la aplicación de la normatividad. Por esto, esta investigación se centra en tres fines principales, (1) Interpretar fenómenos culturales implica analizar situaciones que, debido a sus particularidades, requieren un enfoque detallado para comprender lo que sucede; (2) La aplicación de la normatividad en proyectos de infraestructura en un contexto como el colombiano es muy importante; y (3) Reconocer no solo su trascendencia, sino también los diversos factores que pueden influir en su eficacia.

Por eso, como lo dice el Autor Charles C. Ragin en su texto *La Construcción de la investigación social*; esta investigación se puede aplicar dos estudios: (1) Exploración de la diversidad y (2) Dar voz. Puesto que permite enfocar en un actor que pocas veces se escucha en este tipo de análisis: empresas estatales o mixtas, específicamente, sus grupos jurídico, social y técnico, que desarrollan proyectos de infraestructura.

Cuando se refiere a la exploración de la diversidad se refiere a “Explorar la diversidad significa en muchas ocasiones que el investigador tenga que ignorar los patrones generales y enfocarse en la variedad de circunstancias que puedan existir” (Ragin, 2007, p. 86) Y, cuando

se refiere a Dar voz se entiende a “contarnos la historia de un grupo específico, por lo general de manera tal que mejore su visibilidad dentro de la sociedad.” (Ragin, 2007, p. 89)

De igual manera, la perspectiva metodológica elegida es la cualitativa, la que permite explorar e interpretar a profundidad las percepciones y experiencias de los integrantes de los grupos anteriormente especificados. Teniendo en cuenta lo anterior, la técnica de recolección de datos fue la entrevista, con la cual se buscó escuchar los integrantes de los distintos grupos de trabajo para entender sus puntos de vista respecto a las percepciones, aciertos, dificultades y desafíos y estrategias del proceso de Gestión Predial.

Finalmente, se utilizará para el muestreo dos técnicas. La primera llamada conveniencia, con la cual, se identificaron personas conocidas que estaban dispuestas a hablar desde sus puntos de vista sobre el cómo es trabajar como ejecutores de proyectos de infraestructura, específicamente, en la Gestión Predial. Y, la segunda, nombrada bola de nieve, donde se basa en un estudio de redes y contactos con los que se identificará las personas y los grupos que participaran en las entrevistas.

Para lo anterior, se tuvieron en cuenta empresas estatales o mixtas que desarrollan proyectos de infraestructura en Antioquia. Específicamente, proyectos de infraestructura vial o de energía. Se entrevistaron tres abogados, tres técnicos y tres sociales de cada empresa y cada entrevista duró un promedio de una hora. Las entrevistas se realizaron de manera presencial en su mayoría en las instalaciones de las entidades entre el 1 de febrero y el 7 de febrero del 2025. En las entrevistas identificamos una diversidad de opiniones provenientes de distintos equipos dentro de las mismas instituciones. Esta variedad enriqueció nuestra investigación y nos permitió reconocer problemáticas más allá del ámbito legal, fundamentales para el análisis de la eficacia normativa.

En el análisis del caso, no se pondrá ni el número ni la empresa del entrevistado para proteger la identidad tanto del uno como del otro.

Teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, el primer capítulo presentará un marco teórico que abarque el contexto sociológico de la investigación, debido a que esta investigación involucra dinámicas sociales, que, al incluir esta perspectiva sociológica, se permite analizar cómo las normas y procedimientos afectan a los actores involucrados. El segundo capítulo expondrá un marco general y normativo que contextualice las diferentes actividades y herramientas para el desarrollo de la Gestión Predial.

Posteriormente, el tercer capítulo se enfocará en exponer los hallazgos de las entrevistas, con el fin de construir y reflejar en las conclusiones las percepciones, aciertos, dificultades, desafíos y estrategias identificadas de los ejecutores de la Gestión Predial, Finalmente, el último capítulo integrará lo obtenido en las conclusiones.

CAPÍTULO I. CONTEXTO SOCIOLÓGICO

En este primer acercamiento el análisis se centrará en exponer el marco teórico de la mano de la microsociología, la cultura jurídica, los estudios de derecho y sociedad y la eficacia de las normas jurídicas. Esto es importante porque permite no solo identificar el marco normativo que regula la Gestión Predial, sino también las prácticas sociales y percepciones que lo rodean. Asimismo, permiten analizar los desafíos específicos que pueden enfrentar las empresas ejecutoras en cuanto a la implementación de leyes, las dinámicas sociales de las comunidades y las estrategias necesarias para mejorar la eficacia y aceptación del proyecto.

Ahora bien, desde la microsociología, es entendida como el estudio de las interacciones entre individuos en el marco de las normas y su influencia en el comportamiento, es posible analizar cómo los actores involucrados en la Gestión Predial perciben y experimentan el proceso normativo. Tal como menciona Goffman: “La microsociología es la rama de la sociología que se encarga del estudio de las interacciones que se establecen entre, al menos, dos individuos” (1998, citado por Hernández, 2021). En este sentido, comprender estas interacciones permite identificar cómo las normas se aplican en la práctica, las dificultades que enfrentan los actores para su cumplimiento y las estrategias que desarrollan para adaptarse a ellas, elementos fundamentales para el análisis de este trabajo.

Esta rama de la sociología permite entender las dinámicas que radican en la interacción entre los distintos actores de la Gestión Predial, cuyo análisis es identificar las percepciones, dificultades, desafíos, aciertos y estrategias que configuran los ejecutores en relación con los otros actores de esta actividad. Es decir, interpretar cómo se configuran sus relaciones, los factores que inciden en su comportamiento y la forma en que perciben y aplican las normas.

Como señala Blau, “la microsociología analiza los procesos sociales subyacentes que engendran las relaciones entre las personas. El enfoque está en la interacción social y en la comunicación” (1994 citado en Salles, 2001, p. 21). Por tanto, a partir de esta definición, es

posible analizar cómo las disposiciones legales son interpretadas y aplicadas en la práctica, que considera no solo el marco normativo, sino también en la ejecución.

Para poder entender más en que consiste, de acuerdo con el autor Gordon (1999, citado en Salle 2001), se ha visto que un enjambre de hormigas encuentra rápidamente la ruta más corta de su nido hacia la comida, proceso que se estructura mediante una ruta inicial por pocas hormigas, que posteriormente es tomada por las demás. Esto quiere decir que, las hormigas iniciales, dejaron rastro para las otras hormigas exploradoras, lo cual permite que se realice una ruta eficiente, adecuada y económica para todas las hormigas. El anterior ejemplo demuestra que *“ciertas leyes microscópicas sencillas de interacción social pueden dar lugar a conductas complejas en toda la sociedad”*¹.

Por otro lado, la **Cultura Jurídica** hace referencia a las creencias, valores y actitudes de una sociedad frente al derecho y su aplicación. En el contexto de la Gestión Predial, la cultura jurídica influye en la forma en que las normas son acatadas, cuestionadas o incluso ignoradas. En países como Colombia, donde la informalidad en la tenencia de la tierra es un problema recurrente, la cultura jurídica juega un papel crucial en la implementación de políticas de regulación del suelo.

Por eso, Friedman desarrolla una idea muy general de cultura en términos de estados y actitudes intencionales de los miembros de un grupo social. Sin embargo, él desarrolla una distinción entre una “cultura jurídica “interna” y una “externa” (1975, p. 223), que en términos generales la “externa” es “el conjunto de las ideas, valores, opiniones, expectativas y creencias que las personas en sociedad mantienen frente al sistema jurídico y sus diversos componentes”. Mientras que la “interna” es “aquella que es propia de los miembros de la sociedad que realizan actividades jurídicas especializadas” (López, 2014, p. 4).

En primer lugar, Desde la perspectiva de la cultura jurídica “externa”, el enfoque no se dirige al derecho como objeto cultural, tampoco a un juicio o lenguaje estético dado al derecho, y tampoco como patrimonio jurídico, sino a las creencias, ideales, tradiciones, formas de percibir y pensar sobre el derecho que predominan en la sociedad, tanto entre el público en general como entre aquellos que solo tienen poco contacto con el ámbito jurídico. Esta se entiende como la visión superficial de como se ve el derecho y como las personas lo entienden.

Ahora bien, desde la perspectiva de la cultura jurídica “interna” se entiende lo siguiente:

Las creencias, puntos de vista, maneras de sentir, maneras de pensar, hábitos de trabajo prevalecen en los operadores jurídicos, es decir entre aquéllos relacionados con el derecho de una manera estable en razón de los oficios practicados como es el caso de los jueces, abogados, profesores de derecho, etcétera, equivalentes a la cultura jurídica interna. (Torres, 2011, p. 4).

En este sentido, es relevante considerar la cultura “interna” para esta investigación para entender cómo estas percepciones y prácticas influyen en la aplicación y eficacia de las normas de Gestión Predial, para así comprender las dinámicas y desafíos que enfrentan los operadores jurídicos en su labor.

En el mismo orden de ideas, los **Estudios de Derecho y Sociedad** analizan cómo el derecho interactúa con la realidad social y cómo las normas son moldeadas por factores económicos, políticos y culturales. Es decir, el derecho debe evaluarse no solo desde un punto de vista legalista, sino que debe incluir el análisis de factores externos como la desigualdad social, la capacidad de las instituciones, los intereses de actores políticos y económicos, y la resistencia de las comunidades.

Lawrence Friedman en su libro *The Legal System: A Social Science Perspective* (1975) analiza cómo los sistemas legales funcionan dentro de las sociedades, abordando la manera en que estas son vividas por los individuos.

En primer lugar, Friedman plantea el derecho como una herramienta para generar control social. Las estructuras sociales desde sus diferentes contextos tienen demandas que luego las instituciones se encargan de traer a la vida. Así lo expresa:

La función del derecho es crear las propias normas, la materia prima del control social. Las fuerzas sociales ejercen presiones; estas demandas «hacen» el derecho, pero las instituciones del sistema jurídico recogen las demandas, las cristalizan y las convierten en reglas, principios e instrucciones para los funcionarios y la población en general. Al hacerlo, el sistema jurídico puede actuar como un instrumento de cambio ordenado, de ingeniería social. (1975, p. 18).

Este control social se basa en las demandas o necesidades de la misma sociedad, pero a su vez, puede verse manchada por grupos, clases o estratos específicos.

Por supuesto, la «sociedad» es una abstracción, a veces peligrosa. Las demandas al sistema jurídico no proceden de la «sociedad», sino de personas, grupos, clases y estratos específicos. (1975, p. 17).

Sin embargo, es esto la esencia de una sociedad por su pluralidad en ideales, políticas, instituciones e intereses económicos.

Friedman también plantea cómo los líderes o miembros de sociedades son capaces de definir cómo se comporta el derecho y su relacionamiento con la sociedad.

Los miembros de la sociedad tienen necesidades y plantean demandas, que a veces invocan un proceso legal y a veces no, dependiendo de la cultura. Que un sindicato vaya a la huelga, inicie una revolución, presente una demanda, negocie colectivamente o cree un partido político depende de muchos factores. Los valores y las actitudes de los líderes y los miembros son algunos de estos factores, ya que su comportamiento depende de su juicio sobre qué opciones son útiles o correctas. (1975, p. 15.)

Para Friedman el derecho es una *cultura legal* y no una simple herramienta que carece de juicio alguno. De ahí que el derecho se entienda como justo o injusto dependiendo de la cultura o ideología desde la que se mire.

Estos estudios de derecho y sociedad son importantes ya que permiten analizar el impacto del derecho positivo (derecho escrito) y las prácticas reales. Estos abordan la interacción entre las normas jurídicas y las realidades sociales y esta interacción es esencial para identificar los impactos no solo desde un marco normativo sino también uno cultural y social.

Finalmente, es importante analizar la **Eficacia de las Normas Jurídicas**. Para esto se hace importante en primer lugar definir este concepto y sus diferentes vertientes.

¿Qué es analizar la eficacia de las normas? En el análisis de la **eficacia** de las normas que regulan la Gestión Predial en Colombia es fundamental entender el derecho no solo como un conjunto de disposiciones normativas, sino también como un discurso que opera dentro de las relaciones de poder y sociedad.

La eficacia de las normas jurídicas según Manuel Atienza en su libro *Contribución a una Teoría de la Legislación* (1997) puede tomarse desde dos perspectivas, el derecho como

sistema de control social y la relación entre las normas y los efectos que producen en la sociedad.

La primera se refiere a la capacidad del derecho para regular y controlar el comportamiento de los individuos en la sociedad. Es decir, el derecho tiene como propósito imponer un orden y asegurar que los comportamientos de los individuos se ajusten a las normas establecidas. Se basa en la capacidad del derecho de influir en las conductas y garantizar el cumplimiento de las normas, lo que se puede lograr tanto mediante la coerción como mediante la internalización de las normas en la conciencia social.

La segunda propone que la eficacia de las normas no solo debe medirse por su capacidad de imponer sanciones o controlar el comportamiento, sino por los efectos concretos que las normas generan en la realidad social. Esto supone incluir cómo las normas son percibidas y aceptadas por los miembros de la sociedad, y cómo afectan sus acciones, creencias y estructuras sociales. Una norma será eficaz no solo cuando exista en el plano formal, sino cuando también produzca resultados tangibles en la conducta social, al ser reconocida como legítima y aceptada por los individuos.

En este sentido, es fundamental entender que el derecho no implica solo un enfoque que permite considerar que la eficacia del derecho no depende únicamente de su formulación normativa, sino también de los intereses y dinámicas de poder que influyen en su aplicación, lo que resulta clave para evaluar la efectividad de las normas en la práctica y su impacto en los actores involucrados, tal como lo determina García Villegas en Martínez Castro (2017):

Si se analiza el derecho como un discurso que se aplica en un espacio en el cual tienen lugar múltiples relaciones de poder, de las cuales él mismo hace parte, se puede ver cómo muchas de las decisiones que se toman dentro de una comunidad jurídica responden a un juego inteligente en aras del fortalecimiento de ciertos intereses y en el que se combina la más benéfica relación entre textos eficaces e ineficaces, sin que ello pueda ser explicado con base en la dificultad de las materias tratadas o en la ineptitud de los aplicadores. (1993, p. 80)

Por este motivo, el impacto de las normas no se limita únicamente a la viabilidad de alcanzar los objetivos expresamente establecidos, sino que también se debe tener en cuenta en las percepciones de los ejecutores sobre los textos jurídicos. En efecto, hay numerosas normas cuya eficacia instrumental es reducida, pero que cumplen un papel político significativo:

El derecho ordena, forma e informa no solamente a través del sentido explícito de sus textos y ritos, sino también a través de su misma producción y de su propio consumo... La fuerza del derecho se encuentra en su carácter de discurso legal y discurso legítimo, en su capacidad para crear representaciones de las cuales se derive un respaldo político; en su aptitud para movilizar a los individuos en beneficio de una idea o una imagen, con independencia de la evaluación de veracidad o de efectividad que pueda hacerse de la correspondencia de dicha idea o imagen con la realidad. (García, 1993, p. 85 en Martínez, 2017)

Por otro lado, Mauricio García Villegas (1993) ha desarrollado el concepto de eficacia de la normativa entendiéndola como una eficacia simbólica. Esto es, la capacidad de las normas para reforzar la legitimidad del derecho y la autoridad del Estado, incluso cuando no se aplican estrictamente o no tienen efectos inmediatos sobre la conducta social. Esta ayuda a mantener una cohesión entre el sistema jurídico y político, que permite dar una sensación de que el Estado tiene el control y la autoridad moral, y que el sistema legal sea percibido como legítimo.

García Villegas (1993) hace también una distinción entre la eficacia simbólica y la eficacia instrumental. La primera entendida como la capacidad de una norma para cumplir con sus objetivos prácticos y directos. La norma tiene un impacto claro y medible en la conducta de las personas y en la organización social. Es eficaz porque produce cambios concretos en el comportamiento de los individuos o en las estructuras sociales para las que fue diseñada. Y la segunda la capacidad de la norma para transmitir valores, principios y mensajes morales, aunque la norma pueda no producir un cambio inmediato en la conducta, su valor radica en el mensaje que comunica a la sociedad.

La eficacia de las normas jurídicas ayuda a definir si las disposiciones legales están siendo realmente aplicadas y generan los resultados para los que fueron creados.

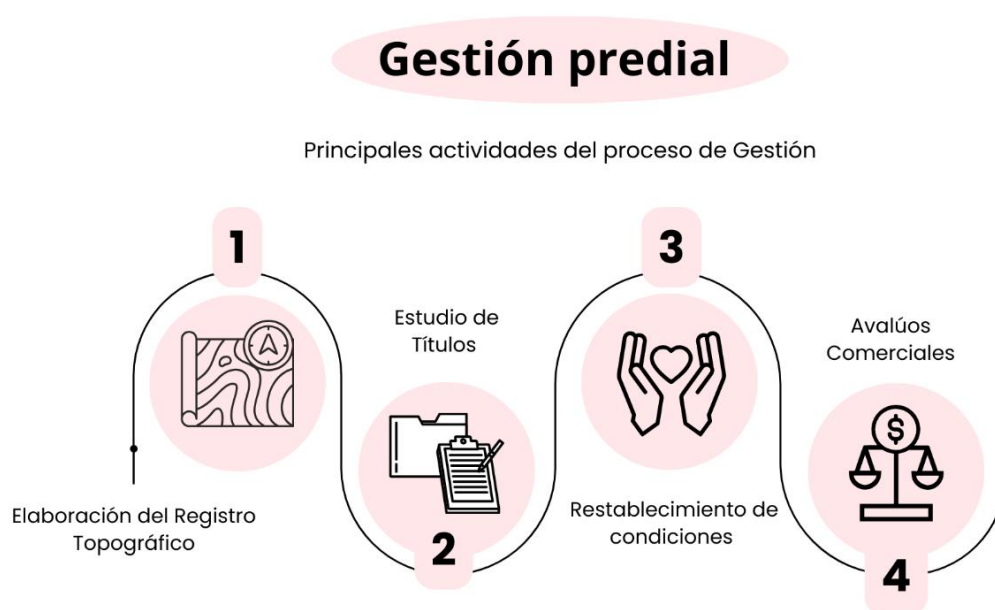
Este trabajo de grado abordó estos enfoques, debido a que permitirá una comprensión más amplia de la aplicación del derecho en la Gestión Predial, porque se analizará el papel de la interacción cotidiana en la aplicación de las normas, la percepción de los ejecutores sobre la regulación predial y el impacto simbólico del derecho en este campo.

CAPÍTULO II. MARCO GENERAL

1. Gestión Predial:

La Gestión Predial se define como un proceso de análisis y estudio integral orientado a adquirir la titularidad o el derecho sobre un predio a favor del Estado. Este proceso implica una complejidad sociojurídica que regula la actividad, con la interacción de múltiples actores en su implementación, tales como las comunidades, el Estado y las autoridades locales y nacionales. A partir del análisis de diferentes guías y manuales en el tema, tales como el de la Agencia Nacional de Infraestructura ANI (2023), el Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. IDU (2015) y la Secretaría de Hábitat de Bogotá D.C. (2023), esta actividad se puede dividir en (1) Elaboración de Registro Topográfico; (2) Estudio de Título; (3) Restablecimiento de Condiciones; (4) Avalúos Comerciales¹.

Gráfico 1. Principales actividades del proceso de Gestión Predial



Elaboración propia siguiendo a cita Secretaría hábitat de Bogotá D.C.

1.1. Elaboración del Registro Topográfico:

El registro topográfico es la representación gráfica y técnica de la superficie de un terreno que se incorpora en la base de datos cartográfica de la Unidad Administrativa Especial

¹ Es importante mencionar que dentro de este capítulo no se generaron citas debido a que la mayoría de la información fue tomada de la *Guía con recomendaciones para la Gestión y Adquisición Predial* por parte de la Secretaría de hábitat de Bogotá D.C., por ser el texto más completo en el tema.

de Catastro Distrital (UAECD.) Establece la estructura técnica para los procesos de construcción y urbanismo, siendo apoyo para trámites ante entidades públicas y privadas.

La Secretaría del Hábitat de Bogotá propone una división del procedimiento de elaboración de Registro Topográfico. Esta contiene los elementos que podemos ver en el gráfico 2 y que presentaremos a continuación.

Gráfico 2. *Etapas de la elaboración del registro topográfico*



Elaboración propia siguiendo a cita Secretaría hábitat de Bogotá D.C.

1.1.1. Análisis Catastral: Consiste en la comparación de la información topográfica y predial del proyecto con la base de datos catastral. Se hace una validación catastral y una identificación de los predios que sufrirán afectación, así como de aquellos que son espacio público o bienes públicos. Si existen incongruencias, estas se subsanarán; una vez hecho esto, se procederá a crear el número de registro topográfico (RT), el cual identificará el proyecto en adelante.

1.1.2. Visita a Campo: Los profesionales competentes se encargarán de levantar topografía de área, linderos y demás construcciones existentes en los predios previamente identificados basándose en la Resolución conjunta SNR No.11344/IGAC No.1101 de 2020 (normativa técnica de medición).

1.1.3. Registro Topográfico: En esta etapa se generan las respectivas alertas de novedades o casos especiales que se identifiquen y, en caso de que las áreas del RT sean diferentes a las del estudio de títulos, es necesario solicitar a la debida entidad catastral la certificación de cabida y linderos del inmueble. Además, para cada predio debe crearse un expediente único que contenga como mínimo: manzana catastral, planos urbanísticos o de legalización y licencia urbanística. También puede anexarse, si existieren, el informe técnico

de visita predial con el registro fotográfico, el RT aprobado y firmado, el boletín catastral y la certificación de cabida y linderos.

1.1.4. Certificación de Cabida y Linderos: Si en el paso anterior se identificaron diferencias de cabida y linderos, se procede al trámite de actualización de estos. Sin embargo, si se realiza lo dispuesto en la Resolución conjunta SNR No.11344/IGAC No.1101 de 2020 no será necesaria una escritura de actualización, solo bastará que la autoridad catastral envíe a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos correspondiente el certificado de plano predial catastral para su inscripción.

1.1.5. Actualización del Registro Topográfico: En caso de ser necesaria la actualización del RT, el anterior debe ser anulado y reemplazado por otro nuevo al que se le adicionará una letra. Además, debe elaborarse un informe técnico que justifique y/o explique la modificación.

En cuanto a la normatividad, en Colombia la forma de regular los estudios topográficos para proyectos de infraestructura se basa en Resoluciones, Políticas Públicas y Normas Técnicas. Algunas de estas regulaciones son: la Resolución 1392 del IGAC, la Norma Técnica Colombiana NTC 6271 de 2018, la Política Pública CONPES 3585 de 2009, Resolución conjunta SNR No.11344/IGAC No.1101 de 2020 y la Ley 1682 de 2013².

1.2. Estudio de títulos

El estudio de títulos es el análisis que se realiza para determinar la situación jurídica de un inmueble. Para esto, un abogado o un equipo interdisciplinario en derecho inmobiliario revisa los antecedentes técnicos-jurídicos de una propiedad antes de adquirirla para un proyecto de infraestructura.

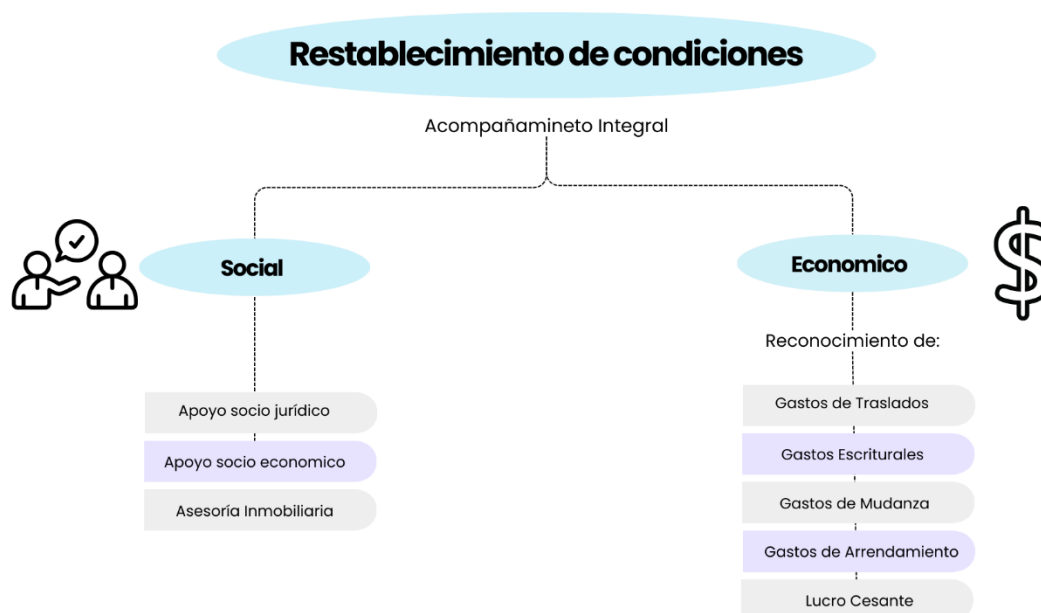
En un contexto como el colombiano, donde el índice de informalidad predial es elevado, la mayoría de las zonas cuentan con problemas de titularidad como sucesiones ilíquidas, posesiones, restituciones de tierras, etc., y no existe una normativa clara acerca del estudio de títulos. No obstante lo anterior, en casos de imposición de servidumbres, la normativa proporciona directrices precisas para determinar la legitimidad de la posesión o propiedad³.

² Para más información de normatividad de la elaboración Registro Topográfico remitirse al Anexo 1.

³ Para más información de normatividad de Estudio de Títulos remitirse al Anexo 2.

1.3. Restablecimiento de condiciones

Gráfico 3. Restablecimiento de condiciones



Elaboración propia siguiendo a cita Secretaría hábitat de Bogotá D.C.

El restablecimiento de condiciones permite identificar, restablecer y compensar a las personas que han entregado su predio para beneficio del Estado o para utilidad pública o de interés social. Según la Secretaría de Hábitat de Bogotá D.C. (2023, p. 14), esta gestión de restablecimiento inicia con un estudio y un censo socioeconómico de los hogares, personas y actividades productivas que se encuentran en los predios, para así establecer un informe de caracterización y generar un plan que permita una reintegración efectiva de las personas.

El artículo 58 de la Constitución Política establece que la propiedad tiene una función social que implica obligaciones. En su esencia, comporta una función ecológica y garantiza la protección del titular legítimo de un bien inmueble. Además, reconoce que los derechos particulares deben ceder ante el interés general, en atención a los principios de solidaridad y equidad. Es decir, desde este contexto, las personas tienen el deber de ceder sus derechos para un interés público, pero también tiene el derecho de que se compense y se le entregue una indemnización.

En Colombia no existe una base normativa sobre el tema con principios generales u orientadores para el restablecimiento de condiciones y la Gestión Social. Sin embargo, se han

promulgado Resoluciones, Decretos y Acuerdos, con parámetros vinculantes por parte de Municipios, Distritos y entidades mixtas y públicas que han permitido que esta gestión se realice de manera más adecuada por las empresas y para las comunidades que son titulares de los predios. Así mismo, existen estándares internacionales enfocados en adquisición de tierras y reasentamiento de la población cuando hay inversión de recursos internacionales⁴ en el sector público o privado.⁵

1.1.1. Gestión integral de acompañamiento

La gestión integral de acompañamiento busca proporcionar apoyo y asesoría socio-jurídica, social, inmobiliaria y socioeconómica durante el proceso de adquisición de predios y traslado de la población, para gestionar los impactos socioeconómicos, para garantizar la seguridad de la tenencia y la viabilidad jurídica de los inmuebles de reemplazo (Secretaría de Hábitat Bogotá D.C., 2023). Esta se divide en dos: acompañamiento social y acompañamiento económico.

1.1.1.1. Acompañamiento social

Siguiendo a la Secretaría de Hábitat (2023), el acompañamiento social intenta establecer los medios de vida de las unidades sociales, en sentido físico, económico, humano y social. Con lo anterior se busca un proceso de mitigación y atención a los impactos sociales socioeconómicos en las poblaciones a partir de asesorías socio jurídicas; socioeconómicas e inmobiliarias para llegar a caracterización e identificación de forma de ocupación y/o tenencia.

En el aspecto sociojurídico, se busca acompañar y ofrecer apoyo estratégico para la adquisición de inmuebles de reemplazo para las unidades sociales propietarias y poseedoras de los predios, con el objetivo de mitigar los impactos que puedan afectar la seguridad de la tenencia de la tierra de la población.

En términos de asesoría socio económica, este acompañamiento está dirigido a las personas que desarrollaban actividades económicas en los predios requeridos, realizando un cálculo de los reconocimientos económicos correspondientes.

En términos de asesoría inmobiliaria, se visitan inmuebles con afectaciones en sus construcciones o terrenos, para brindar apoyo técnico, resolver inquietudes y desarrollar conceptos estructurales relacionados con la mejora de fachadas o edificaciones. Durante la fase de traslado de la población, se llevan a cabo visitas y evaluaciones de factibilidad de los predios

⁴ “Norma de Desempeño 5: Adquisición de tierras y reasentamiento involuntario, Normas De Desempeño Sobre Sostenibilidad Ambiental Y Social, La corporación Financiera Internacional (IFC)”

⁵ Para más información de normatividad de Restablecimiento de Condiciones remitirse al Anexo 3.

de reemplazo: los resultados de este análisis se presentan como concepto técnico, pero la decisión de acoger o no dichas recomendaciones es de las unidades sociales.

1.1.1.2. Acompañamiento económico

La etapa de acompañamiento económico no cuenta tampoco con parámetros explícitos determinados por las normas nacionales; por tanto, la descripción que presentamos a continuación se basa en la Secretaría de hábitat Bogotá D.C (2023), junto con el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU) de Bogotá (2023) y la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) (2008).

Para mitigar los impactos del desplazamiento en los procesos de Adquisición Predial, se han determinado múltiples factores de compensación económica que buscan garantizar la estabilidad de las personas afectadas. Esto quiere decir que se realiza un reconocimiento por gastos de traslado y escriturales para quienes deben mudarse del predio requerido, ya sea porque residen en él o porque desarrollan una actividad productiva en el lugar. Asimismo, se contempla un factor por pérdida de ingresos; con ello se busca compensar el impacto económico que sufren las personas que ven interrumpidas sus actividades económicas debido al proyecto.

En cuanto a los arrendatarios, existen empresas que realizan el pago del valor del canon mensual de arrendamiento del inmueble requerido. Adicionalmente, se reconoce un factor de vivienda de reposición para los propietarios o poseedores residentes que deben trasladarse y cuyo avalúo es inferior al valor máximo de una vivienda de interés social. Con esto se busca garantizar que las personas desplazadas puedan acceder a una vivienda digna dentro de los parámetros establecidos por la normatividad vigente de cada municipio o distrito.

1.4. Avalúos⁶:

El Avalúo se refiere al trabajo técnico que permite saber el valor de un bien mueble o inmueble, para establecer un precio de negociación en el mercado. Este avalúo corresponde a un valor unitario definido por varios aspectos: terreno, normatividad de uso de suelo, ubicación, características, forma topográfica, entre otros (Instituto geográfico Agustín Codazzi, 2021). Ahora bien, el presente trabajo técnico se divide en tres tipos de avalúos que se utilizan dependiendo la actividad.

⁶ Para más información de normatividad de Avalúos remitirse al Anexo 4.

1.4.1. Avalúos Comerciales

El avalúo comercial es el ejercicio técnico que permite obtener el valor real de una propiedad, dentro un mercado libre, equitativo y de negociación justa tanto para el vendedor como para el comprador. (Instituto Geografico Agustin Codazzi, 2021).

En Colombia las empresas no realizan los avalúos con los que negocian o compensan la adquisición de predios; es un tercero que cumple con parámetros de justicia, transparencia, equidad y garantía de la valorización material. Lonja de Propiedad Raíz o Lonja son las asociaciones o colegios que agrupan a profesionales en finca raíz, peritazgo y avalúo de inmuebles, debidamente certificados.

Teniendo en cuenta lo anterior, en los casos de enajenación voluntaria, el precio de adquisición será similar al valor comercial determinado por el IGAC, la entidad que cumpla sus funciones, o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes. Por otro lado, desde el contexto normativo ha existido una expedición de leyes y resoluciones que han permitido una ampliación en el tema de Avalúos comerciales⁷:

1.4.2. Avalúo Catastral

El avalúo catastral, al igual que el comercial, es un ejercicio técnico y matemático que permite conocer el valor real de una propiedad. Sin embargo, su objetivo es diferente. Lo que hace es entrar al inventario predial municipal y obtener un valor para efectos fiscales y administrativos (por ejemplo, cálculo de los impuestos municipales, la administración fiscal, entre otras) (Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 2021).

Para efectos de esta investigación, el valor catastral se utiliza cuando, al no llegarse a un acuerdo en la etapa de enajenación voluntaria, el pago del predio tendrá en cuenta el valor catastral en la etapa de expropiación⁸:

1.4.3. Avalúos de servidumbres legales

Cuando una empresa mixta o estatal necesita solo un derecho real de servidumbre sobre un predio, es decir, no requiere tener la titularidad del mismo, se debe establecer el valor de la franja por la que va a pasar el proyecto. En estos casos, el objeto de las servidumbres puede ser: transitar por los mismos, adelantar las obras, ejercer la vigilancia, conservación y mantenimiento, entre otras.

⁷ Para más información de normatividad de Avalúos remitirse al Anexo 4.

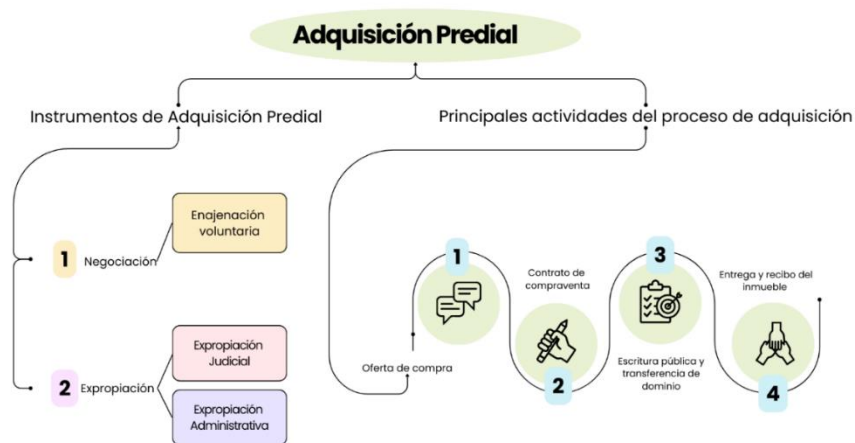
⁸ Para más información de normatividad de Avalúos remitirse al Anexo 4.

Dada la especificidad de la servidumbre, existe un marco normativo diferente para su regulación. La Ley 56 de 1981 dispone de normas que regulan las expropiaciones y servidumbres de los bienes afectados por obras, poniendo a la cabeza de este proceso al IGAC. Posteriormente, esta Institución emitió la Resolución 1092 de 2022, con el objetivo de fijar las normas, métodos, parámetros, criterios y procedimientos para la composición de los avalúos de servidumbres legales ⁹:

2. Adquisición Predial¹⁰:

La adquisición predial se lleva a cabo a partir de los predios identificados y seleccionados en la etapa de factibilidad del proyecto a desarrollar (Pie de página de la Guía de Bogotá), en este caso, de infraestructura vial y de energía. Esta contiene cuatro actividades principales para la adquisición: (1) Oferta de Compra; (2) Contrato de Compraventa; (3) Entrega y Recibo del Inmueble; (4) Escritura Pública y Transferencia del Dominio. Además, de la obtención de estos predios a favor del Estado, existen instrumentos que permiten hacer efectivo este proceso. Los cuales son: (1) la enajenación voluntaria (negociación); (2) la expropiación (administrativa y judicial)

Gráfico 4. Adquisición Predial: Instrumentos y Principales Actividades



Elaboración propia siguiendo a cita Secretaría hábitat de Bogotá D.C.

⁹ Para más información de normatividad de Avalúos remitirse al Anexo 4.

¹⁰ Para más información de normatividad de Adquisición Predial remitirse al Anexo 5.

2.1. Oferta de compra:

El artículo 845 del código de comercio define la oferta como: “el proyecto de negocio jurídico que una persona formule a otra, deberá contener los elementos esenciales del negocio y ser comunicada al destinatario. Se entenderá que la propuesta ha sido comunicada cuando se utilice cualquier medio adecuado para hacerla conocer del destinatario”.

Este instrumento se utiliza para proyectos de infraestructura en los cuales se pueda realizar una enajenación voluntaria o una expropiación.

Para el caso de la infraestructura vial deberá tenerse en cuenta:

En el evento en que el estudio de títulos advierta que existe un poseedor regular inscrito se dará aplicación al procedimiento establecido en el artículo 21 de la Ley 1682 de 2013, reglamentado mediante Decreto 737 de 2014 y se aplicará el procedimiento para lograr el saneamiento automático. (Secretaría de Hábitat Bogotá D.C.2023, p.19)

Si no se llega a un acuerdo deberá procederse con lo dispuesto en la Ley 388 de 1997 en sus artículos 61 y 66 respecto a la expropiación.

2.2. Contrato de compraventa

Este instrumento se utiliza para proyectos de infraestructura en los cuales se ha realizado con éxito una enajenación voluntaria.

El Código de Comercio colombiano en su artículo 905 define el contrato de compraventa como “un contrato en que una de las partes se obliga a transmitir la propiedad de una cosa y la otra a pagarla en dinero. El dinero que el comprador da por la cosa vendida se llama precio” (Decreto 410 de 1971. Código de Comercio. Artículo 905. 16 de junio de 1971).

Luego de aceptada la oferta de compra por parte del propietario del predio se procede con el contrato de compraventa. En este se especificará (poner elementos del contrato de compraventa).

Este instrumento se utiliza para proyectos de infraestructura en los cuales se ha realizado con éxito una enajenación voluntaria.

2.3. Entrega y recibo del inmueble

El inmueble se recibirá conforme a lo pactado en el contrato de promesa de compraventa. No obstante, el inmueble se podrá recibir de manera anticipada de acuerdo con lo establecido en la *Sentencia C-1074 de 2002*:

La entidad demandante tendrá derecho a solicitar al juez que en el auto admisorio de la demanda se ordene la entrega anticipada del inmueble cuya expropiación se demanda, siempre y cuando se acredite haber consignado a órdenes del respectivo juzgado una suma equivalente al cincuenta por ciento (50%) del avalúo practicado para los efectos de la enajenación voluntaria. *Numeral declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante*

Por otro lado, existen otras disposiciones que se deben verificar, tales como que el inmueble se encuentre desocupado y no cuente con instalaciones de servicios públicos. También, en la visita de entrega, el funcionario encargado de recibir los predios registrará en campo que las condiciones físicas y técnicas establecidas sean como las acordadas.

Finalmente, se realizará un acta en la que se indica el área certificada por cabida y linderos expedida por la autoridad catastral, también las condiciones de las construcciones, servicios públicos instalados o cancelados y otras circunstancias que al momento de la visita se encuentren (Secretaría de Hábitat de Bogotá D.C., 2023).

2.4. Escritura pública y transferencia del dominio

Cuando se asigna la Notaría para la escritura pública, se debe informar al titular del derecho de dominio o poseedor, para realizar el debido proceso. Una vez ya otorgada la escritura pública de compraventa, esta se someterá con prelación sobre cualquier otra inscripción solicitada en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, previa cancelación de la inscripción (Ley 09 de 1989 Artículo 14).

Por otro lado, si el propietario registrado no cumple con la obligación de transferir el derecho de dominio mediante la firma de la escritura pública de compraventa y su registro ante la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, se procederá directamente a emitir una Resolución de expropiación (Judicial o Administrativa).

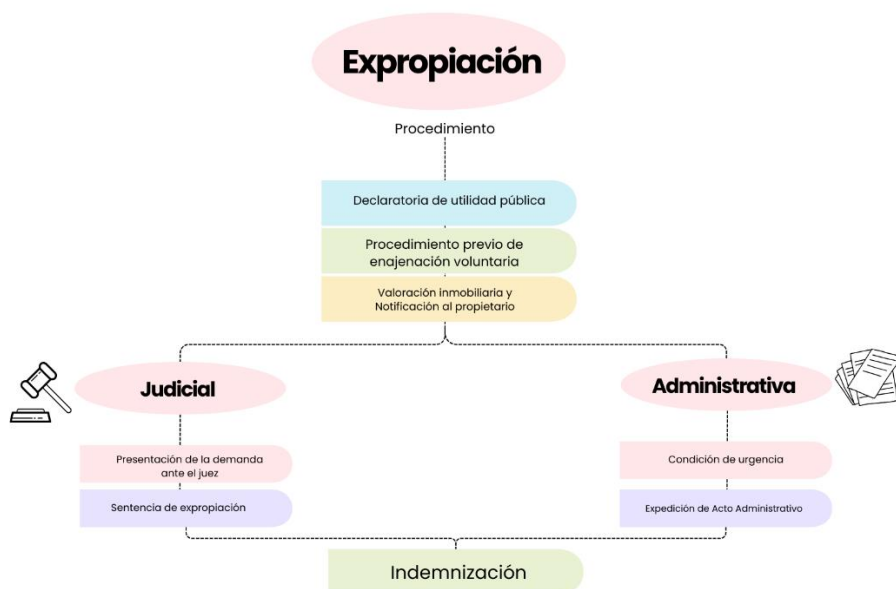
2.5. Enajenación voluntaria¹¹

La enajenación voluntaria es un instrumento inicial en el proceso de Gestión Predial, que, por motivos de utilidad pública, permite negociar con los propietarios la compra del bien para realizar la transferencia. Es decir, que el Estado por medio de una empresa estatal o mixta puede comprar de manera directa el predio o el inmueble.

Luego, partiendo del artículo 61 de la misma ley mencionada, se debe realizar una notificación por medio de una Resolución o Acto de la oferta de compra hacia los propietarios. Posteriormente, se entra a la etapa de negociación entre las partes, en la cual se logra la transferencia del bien mediante la suscripción de un contrato de compraventa. Habiendo acuerdo se sigue con los pasos de suscripción y registro de escritura pública y, finalmente, entrega real y material del inmueble y pago del precio en los términos previstos en el contrato (Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos Bogotá D.C. 2024).

2.6. Expropiación¹²:

Gráfico 5. Procedimiento de Expropiación



Elaboración propia siguiendo a la Agencia Nacional de Infraestructura, la Ley 09 de 1989 y Ley 388 de 1997

¹¹ Para más información de normatividad de Enajenación Voluntaria remitirse al Anexo 6.

¹² Para más información de normatividad de Expropiación (Judicial y Administrativa) remitirse al Anexo 7.

La expropiación es un proceso que se inicia como consecuencia del fracaso de la negociación voluntaria. Como menciona el Concepto del Consejo de Estado 976 de 1997 y el artículo 20 de la ley 388, es cuando el propietario rechaza cualquier intento de negociación, guarda silencio sobre la oferta o no accede a firmar el contrato de promesa o de compraventa. Por tanto, no hay posibilidad de enajenación voluntaria, y por términos administrativos y de utilidad pública (Ley 388 de 1997, Artículo 58), que prevalecen sobre los intereses particulares, se procede a adelantarla con base en la normatividad existente.

Además, será obligatoria si transcurridos treinta (30) días hábiles después de la comunicación de la oferta de compra, no se ha logrado un acuerdo formal para la enajenación voluntaria, contenido en un contrato de promesa de compraventa.

Existen dos procedimientos de expropiación: la judicial y la administrativa.

2.6.1. Expropiación judicial:

La expropiación judicial en Colombia es un procedimiento mediante el cual el Estado adquiere un predio a través de la jurisdicción competente. Para su aplicación, es necesario cumplir con requisitos legales, como la existencia de una declaratoria de utilidad pública o interés social.

El proceso inicia con una resolución emitida por las entidades competentes, la cual admite recurso de reposición. Posteriormente, si se mantiene la decisión, la administración presenta una demanda civil contra el propietario, conforme a lo establecido en las Leyes 9ª de 1989 y 388 de 1997, así como en el Código General del Proceso (Ámbito Jurídico, 2025). Tras la notificación al propietario y la presentación de la demanda ante el juez, se profiere sentencia y se decreta la correspondiente indemnización.

La expropiación judicial involucra la participación de las tres ramas del poder público, como lo señala la Sentencia C-306 de 2013. El legislador fija los motivos de utilidad pública o interés común, la administración realiza la declaratoria de expropiación y, finalmente, el juez desarrolla y controla el proceso, incluyendo la fijación de la indemnización. Dicha indemnización debe ser justa, ya que su propósito es equilibrar los intereses de la comunidad y los derechos del afectado.

2.6.2. Expropiación administrativa:

La expropiación administrativa es un mecanismo excepcional que solo procede cuando se configura una emergencia imprevista. En estos casos, la ley autoriza la declaración de urgencia para adquirir el predio mediante este trámite.

Respecto a los requisitos para establecer las condiciones de urgencia que autorizan la expropiación por vía administrativa, estos deben ser declarados por la instancia o autoridad competente, según lo determine el concejo municipal, distrital o la junta metropolitana. En efecto, el artículo 65 de la Ley 388 de 1997 establece las condiciones de urgencia aplicables a este procedimiento.

El proceso de expropiación inicia con la expedición de un acto administrativo por parte de la autoridad competente. Este acto identifica el bien a expropiar, determina el valor indemnizatorio y establece la forma de pago. Como efecto inmediato, el derecho de propiedad sobre el bien se traslada a la entidad competente.

2.7. Servidumbre e imposición

Gráfico 6. Servidumbre e Imposición de Servidumbre



Elaboración propia siguiendo la Ley 56 de 1981

Contrario a las herramientas que hemos estado mencionando anteriormente, en Colombia la imposición de servidumbres en proyectos de infraestructura es un proceso regulado por un marco normativo claro que abarca diversa legislación y jurisprudencia¹³.

Con base en esa normatividad es posible dividir procedimiento de imposición de servidumbres de la siguiente forma:

1. *Determinación de la necesidad pública*: El encargado del proyecto debe demostrar que el establecimiento de la servidumbre responde a un motivo de utilidad pública y que es necesario para el desarrollo del proyecto de infraestructura vial o de energía.

2. *Negociación o Acuerdo con el Propietario*: Existe la posibilidad de que en un primer acercamiento con el propietario se llegue a una negociación amigable que establece un acuerdo respecto a la indemnización que recibirá el propietario a cambio de permitir la instauración de la servidumbre en su predio.

2.1. *Imposición de Servidumbre por Sentencia Judicial*: Puede ocurrir que no sea posible la negociación por el propietario por diversas razones y sea necesario recurrir a la vía judicial. En este caso, se presenta una demanda de imposición de servidumbre. Aquí es el Juez el que define el monto a indemnizar por la instauración de la servidumbre en el predio.

3. *Indemnización*: la Ley establece que los propietarios deben ser indemnizados por el perjuicio que les cause la servidumbre. Esta indemnización se calcula tomando en cuenta el valor de la franja de terreno afectada o la disminución de la productividad del predio, entre otros factores.

CAPÍTULO III. VERSIÓN DE LOS EJECUTORES

Este capítulo presenta las percepciones, aciertos, desafíos, dificultades y estrategias expresadas por los ejecutores entrevistados en el contexto de la Gestión Predial en proyectos de infraestructura de vías y energía en Antioquia. Con ello se buscaba comprender y analizar las principales problemáticas y avances en este proceso, teniendo en cuenta directamente la *aplicación*. Las opiniones y las experiencias se recopilaron de acuerdo con las tres áreas escuchadas: jurídica, social y técnica, para así permitir una vista integral desde cada una de

¹³ Para más información de normatividad de Servidumbre e imposición remitirse al Anexo 7.

estas dimensiones. Por razones de confidencialidad y respeto a la privacidad de los participantes en esta investigación, no se mencionarán los nombres de las empresas ni de los entrevistados.

1. Percepciones

Para esta investigación, es fundamental mencionar que cuando se trata de percepciones, se refiere a la forma en la que el cerebro interpreta las sensaciones a través de sentidos que determinan una impresión, ya sea inconsciente o consciente acerca de la realidad física de su entorno (Instituto Rafael Coullaut de Psiquiatría, 2021).

Teniendo en cuenta lo anterior, cuando se empezó a indagar respecto a cómo los ejecutores llevaban los procesos de Gestión Predial, se entendía que existía impresiones similares respecto a los instrumentos y su normatividad.

1.1 Conformismo

Se pudo evidenciar que existía un conformismo generalizado respecto a la existencia de la normatividad actual, tanto así que muchas veces los equipos de los diferentes ejecutores no se han cuestionado cómo podría cambiar la norma para mejorar todo el proceso de gestión predial de sus proyectos de infraestructura. Es decir que se limitan a aplicar la normativa vigente. Sin embargo, había otros entrevistados que no hablaban solo de la ley, sino de las estrategias como profesional que permiten resolver las situaciones complejas de la Gestión Predial:

Con relación al conformismo respecto a la ley hay posiciones ajenas que yo no estoy muy de acuerdo. ¿Por qué? Porque también es papel como de los profesionales y de la articulación pues que haya entre ellos de analizar como los distintos casos, o sea, hay unos parámetros y unos lineamientos pues como que por ley obviamente hay que cumplir, pero también se debe hacer pues como un análisis integral desde todas las áreas, buscando precisamente pues como la viabilidad según los casos particulares, entonces pienso pues que el conformismo pues tampoco es necesario, o sea, hay procesos que salen muchísimo más fácil pero hay otros que tienen de pronto situaciones jurídicas, sociales, que son mucho más complejas, que ahí es donde digo que es necesario la articulación y precisamente generar estrategias. (2025)

En este sentido, dentro de la aplicación del derecho dentro de la Gestión Predial se evidencia que, por un lado, existe un apego estricto a la normatividad vigente, que puede generar un enfoque pasivo y conformista en su aplicación; y por otro, una visión más dinámica que reconoce la necesidad de crear estrategias profesionales para abordar la complejidad de los casos específicos.

1.2. Normatividad desactualizada

Si bien, como mencionábamos anteriormente, la mayoría de los ejecutores estaban de acuerdo en que la norma siempre se ha aplicado y funcionado, esto no significa que no consideren necesaria una actualización para tener en cuenta nuevas medidas como el saneamiento automático o la entrega anticipada. Por ejemplo, tenemos que la ley vigente ahora mismo para la declaratoria de los proyectos como de utilidad pública es del año 1981, es decir, esta es incluso anterior a la Constitución.

En este aspecto, otro de los elementos que enfatizaron fue con respecto a la compensación, la cual determinan que desde el 1981 no existe una ley nacional que hable de las compensaciones:

Todo el entorno ha cambiado, entonces, habría que hacer hoy digamos una actualización de esa norma. Tampoco el país tiene una política pública que le permita a las empresas hacer un manejo responsable del impacto que le permita determinar cómo tasar esa valoración de esas compensaciones. (Entrevistado, 2025)

Asimismo, y enfocado a la expropiación tenemos las Leyes 388 de 1997 y 09 de 1989, se encargan de dar disposiciones para el establecimiento de mecanismos que permitan promover en los territorios en ejercicio de su autonomía el ordenamiento del mismo. Sin embargo, estas no tienen en cuenta, en un primer acercamiento, a comunidades étnicas o los distintos Planes de Ordenamiento Territoriales (POT) o la ausencia de los mismos que existen en el país. Esto genera una desarmonización normativa que trae un conflicto de norma aplicable, y esto inevitablemente afecta el desarrollo de los proyectos de infraestructura.

1.3. “Apasionante, pero desafiantes”

Uno de los ejecutores entrevistados describió la Gestión Predial como “apasionante, pero desafiante”, una expresión que refleja la dualidad de este proceso.

Por un lado, implica la satisfacción de contribuir al desarrollo de proyectos de infraestructura que buscan el bienestar colectivo; pero por otro, conlleva a la complejidad de intervenir en la vida de las personas y las comunidades, debido al arraigo en los predios que deben ceder.

Aunque en la Gestión Predial prima el interés general, esto no significa que el proceso sea sencillo ni exento de conflictos. La adquisición de un inmueble no es solo una transacción económica, sino una negociación que involucra emociones, historias de vida y dinámicas sociales. Para muchos propietarios, su predio representa mucho más que un activo: es su hogar, su fuente de ingresos o parte de su identidad, lo que hace que el proceso requiera sensibilidad y estrategias adecuadas.

El reto es aún mayor en comunidades con características particulares, como aquellas con identidad étnica, donde el territorio tiene un valor cultural y colectivo que va más allá del derecho de propiedad individual. En estos casos, los protocolos de compensación y consulta previa buscan garantizar un equilibrio entre el desarrollo de infraestructura y la protección de los derechos de las comunidades, aunque ello implique procesos más extensos y complejos, tal como lo explica un entrevistado:

Que este tipo de procesos de todas maneras siempre van a ser un desafío porque finalmente lo que se busca es la viabilidad de cualquier tipo de proyectos de infraestructura o de minería o donde se vaya pues a aplicar. Entonces precisamente por eso se requiere pues un equipo de profesionales que pues que les guste hacer lo que hacen. (2025)

Se entendía que la Gestión Predial es un campo en el que la necesidad de garantizar el interés general debe armonizarse con el respeto por la realidad de cada persona afectada. Es una labor que requiere no solo conocimientos técnicos y jurídicos, sino también empatía, negociación y un enfoque social que permita hacer de este proceso algo justo y viable para todas las partes:

Como personas que asuman pues como reto este tipo de procesos precisamente pues por lo complejo que es la dinámica con las familias y con las comunidades. Pasa es que una persona le abre la puerta a uno para uno decirle se tiene que ir de su casa porque sí o sí ese es un proyecto que tiene que ejecutarse. Ahí es donde se convierte en un desafío

en poder lograr que se llegue pues común, aunque a una compra pues como final (Entrevistado, 2025).

2. Aciertos

2.1 Disposición de las personas en la primera comunicación con los titulares

Una de las observaciones más importantes en esta experiencia de escucha con los ejecutores es la percepción positiva del primer contacto con las comunidades rurales. Se destaca que, en un inicio, “la gente es muy dispuesta, muy querida, con muy buena actitud” (Entrevistado, 2025), lo que facilita la apertura del diálogo y la presentación de los proyectos de infraestructura. Este ambiente inicial de disposición permite establecer una comunicación efectiva y generar confianza en el proceso.

Por otro lado, dentro de las comunidades en zonas urbanas, los ejecutores explicaron que la disposición no siempre es positiva. A diferencia de las zonas rurales, donde el primer contacto suele estar marcado por una actitud receptiva, en los entornos urbanos se presenta una división más marcada, estimando que aproximadamente un 50 % de los habitantes muestra una buena disposición, mientras que el otro 50% se enfrenta al proceso con desconfianza, escepticismo o resistencia.

Este fenómeno puede explicarse por diversos factores. En primer lugar, en las ciudades las relaciones con el territorio tienden a ser más pragmáticas; las personas ven sus propiedades no solo como hogares, sino también como activos económicos, lo que hace que las negociaciones giren más en torno al valor comercial del predio y las compensaciones. Además, el contexto urbano implica mayores niveles de litigiosidad, dado que los propietarios suelen estar más informados sobre sus derechos o tienen un acceso más fácil a asesoría legal. Esto puede derivar en procesos más complejos y prolongados.

Otro factor clave es la percepción de los proyectos de infraestructura. En zonas rurales, estos pueden verse como oportunidades de desarrollo, acceso a servicios o mejoras en la conectividad. En cambio, en entornos urbanos, donde la densidad poblacional es mayor y la vida cotidiana está más estructurada, la intervención puede ser vista como una amenaza que altera dinámicas sociales, comerciales o familiares consolidadas, debido al valor que generan. Así, se podía generar una controversia sobre realizar una oferta inicial del predio. Como decía uno de los entrevistados:

En el tema de la **zona urbana si he podido pues como evidenciar que las personas le dan como mayor valor de adquisición a sus bienes** porque al considerar que están pues como en una zona urbana [...] le dan un mayor valor pues como comercial a sus inmuebles entonces normalmente hay pues como más insatisfacción con relación al ofertado por sus inmuebles (...), entonces hay muchas otras condiciones que le dan a las personas como mayor valor y adicionalmente si son inmuebles por ejemplo para renta **pues también hay una especulación con el tema de los arrendamientos entonces eso les implica pues como mayores ingresos** a tener un inmueble por decir en una zona rural que no les va a generar los ingresos que le genera pues como el asunto entonces y aparte de eso pues también hay personas que tienen arraigo y ese arraigo si lo encuentra uno en tanto en la zona urbana como en la zona rural de que las personas tienen un vínculo estrecho con la zona donde crecieron, donde creció su familia, siendo propiedades pues donde han desarrollado como todo su proyecto de vida. (Entrevistada, 2025)

En este sentido, la Gestión Predial en áreas urbanas requiere estrategias diferenciadas, con un enfoque aún más detallado en la socialización del proyecto, la negociación transparente y el diseño de compensaciones acorde con las expectativas de los afectados.

Lo anterior se resume en que, mientras que en las zonas rurales la actitud inicial tiende a ser más receptiva, en las áreas urbanas la aceptación es más heterogénea, lo que implica un desafío adicional para los ejecutores. La clave radica en comprender las dinámicas urbanas, anticipar preocupaciones y diseñar procesos que permitan construir confianza con la comunidad.

2.2. Normativa clara y eficiente para servidumbres (normatividad del IGAC del 2022)

Las servidumbres son de las herramientas más reguladas juntos a la expropiación, en el año 2022 el IGAC expidió una resolución respecto a los avalúos para determinar la indemnización por concepto de una imposición de servidumbre. En esta resolución se fijan normas, métodos, parámetros, criterios y procedimientos para la elaboración de avalúos de servidumbre legales y afectaciones que deriven de la misma. Esto genera más certeza jurídica logrando agilizar el proceso al tener unos criterios claros y específicos para hacer esta medición económica. Así lo expresa el entrevistado:

Cabe mencionar que hace unos años para nosotros era muy complicado, digamos, valorar las servidumbres porque no teníamos una regla muy clara de cómo hacerlo. Ahorita con la resolución 1092, que ya nos da parámetros, eso nos aclaró. Nosotros estuvimos muy encima con el IGAG de que saliera esa resolución porque había mucho conflicto en la determinación de los valores entre los diferentes evaluadores. Entonces eso generaba demasiada incertidumbre. Con esa nueva norma pues ya prácticamente esa variable se despejó mucho. (Entrevistado, 2025)

2.3. Saneamiento Automático en servidumbres

Uno de los aspectos destacados en la Gestión Predial, particularmente en proyectos de infraestructura, es la aplicación del Saneamiento Automático como mecanismo para agilizar la adquisición de predios y la constitución de servidumbres. Según los ejecutores entrevistados, esta figura permite superar ciertos vicios jurídicos no constitutivos de delito, facilitando la inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria sin necesidad de realizar procesos sucesorales o trámites adicionales que prolongan la gestión.

En este sentido, el Saneamiento Automático se presenta como una herramienta clave para la eficiencia de los proyectos de infraestructura, ya que simplifica procedimientos y evita retrasos derivados de problemas registrales. Como mencionó uno de los entrevistados:

Ese saneamiento automático me permite liberar temporalmente ese lío jurídico que tenía e inscribirme en el folio de matrícula inmobiliaria y esta servidumbre. Y no tengo que hacer sucesión. (2025)

Además, se resalta que los proyectos de infraestructura se encuentran asociados a la utilidad pública, lo que respalda la necesidad de contar con mecanismos que optimicen su ejecución. En este contexto, la implementación del Saneamiento Automático se percibe como un acierto, pues no solo agiliza los procesos de adquisición predial, sino que también reduce la carga administrativa y la incertidumbre jurídica para los actores involucrados.

2.4. Implementación de nuevas compensaciones

Uno de los principales aciertos en la Gestión Predial ha sido la implementación progresiva de compensaciones para las personas y comunidades intervenidas. Estas compensaciones han evolucionado en respuesta a las necesidades identificadas a lo largo del

tiempo, que permiten mitigar el impacto de la intervención y garantizan condiciones más equitativas para los afectados.

Bien en cuanto a los aciertos, la implementación, pues la mayor implementación de Compensaciones para las personas intervenidas esos esos son aciertos. De acuerdo a la necesidad que se ha ido viendo a través del tiempo, se han ido implementando nuevas compensaciones que permitan, pues mitigar el impacto de las personas, el mitigar el impacto de la intervención (Entrevistado, 2025).

El enfoque de las compensaciones no solo se centra en el valor comercial del predio, sino que también busca reconocer y atender factores como el arraigo, las condiciones socioeconómicas de los propietarios y el impacto que genera el traslado en su calidad de vida. Esta estrategia ha fortalecido la aceptación de los procesos de adquisición predial y ha contribuido a que las negociaciones sean más fluidas, reduciendo la necesidad de recurrir a expropiaciones.

3. Desafíos y dificultades

3.1. Obtención de documentación formales

En primer lugar, se presentaban desafíos en la Gestión Predial que variaban según la ubicación del predio. Es decir, se podía interpretar que existían diferencias entre las zonas rurales y urbanas donde se estaba realizando el proyecto de infraestructura, debido a que cada contexto presenta obstáculos específicos.

En las **zonas rurales**, era más común encontrar predios con documentación desactualizada o inexistente. Esto puede deberse a varios factores, como, por ejemplo, la falta de vigilancia y control por parte de las entidades responsables ya sea por la distancia o por el bajo nivel de intervención estatal en estas áreas; la informalidad en las transacciones, donde los predios son adquiridos sin una compraventa autenticada o una escritura pública, sino mediante documentos informales; y abandono de ciertos predios, lo que impide cualquier proceso de formalización o actualización documental. Como afirmaba uno de los entrevistados: “hojita de papel firmada por cualquier persona” (2025)

Por otro lado, también mencionaban que podía existir casos en los cuales ni se encontraba información:

También pues las condiciones propias de las comunidades, desde asuntos, digamos, tan estructurales como la documentación para certificar una condición, ya sea de poseedores, tenedores o propietarios frente a un predio, como incluso cosas un poco más básicas, tipo la cédula, entonces hay comunidades en donde la realidad implica, mejor dicho, donde el trabajo implica también un asiento a la realidad y a las condiciones sociales. (Entrevistado, 2025)

Segundo, los ejecutores expresaban que en las **zonas urbanas** en términos de registros y actualizaciones de documentación se puede contar con una más organizada y actualizada, que incluyan registros catastrales, fichas prediales y otros documentos esenciales para la formalización. Esto se debe, en gran medida, a la proximidad de las entidades encargadas de estos registros y formalidades, y al acceso a trámites administrativos, tal como mencionada uno de los entrevistados:

Se pueden conseguir, pero la identificación del propietario y el estado de la vivienda necesariamente se deben hacer predio a predio y digamos que la dificultad sería eso, precisamente la misma dificultad que encierre el desplazarse hasta un sitio o en llegar a un sitio, porque hay documentos que se pueden conseguir desde el escritorio, pero hay otros que necesariamente requieren una visita. Y un conocimiento personalizado el destinatario del predio o perdón del destinatario de la compra o de la persona que ocupa el predio, porque no necesariamente el que ocupa el predio es el propietario. Muchas personas no entienden tampoco la documentación que requieren, muchas personas cuentan con una documentación que no es de carácter legal, hay personas que tienen su propiedad en una hojita de papel, firmada. (2025)

3.2. Falta de formalidad en los predios

Otras de las barreras tienen que ver otras dificultades que no corresponden exclusivamente a la Gestión Predial. En algunos casos, podía existir un retraso en los proyectos de infraestructura debido a la poca formalidad que tenían los titulares a la hora de adquirir su predio. Así lo expresaba uno de los entrevistados:

Pero hay un alto grado de informalidad en efecto, y eso complejiza mucho la obtención de la información. De hecho, lo que en un mundo ideal sucedería es que

tú asistas a las comunidades y les digas, necesito esto, y puedes obtenerlo.
(Entrevistado, 2025)

De entrada, se entendía que en algunas las transacciones de tierras han sucedido en contextos de violencia en el país. En lo que las personas han adquirido predios de grupos armados o actores informales sin contar con una titularidad legal clara. En estas circunstancias, se ha dado lugar a problemáticas legales complejas entre quienes reclaman la propiedad y el Estado. En tales contextos puede haber proceso de restitución de tierras en los predios que podrían dificultar aún más los proyectos. Por ejemplo:

Es muy común encontrar que quien es el dueño de la tierra, sea una persona distinta a quien la ha ocupado históricamente, y por eso esa caracterización de ese territorio, yo les contaba como en esas primeras fases, porque yo puedo tener el número de matrícula, y digo, esto es de “Jacqueline”, pero cuando yo voy a mirar, realmente está “Mariana”, y “Mariana” dice, no, a mí me la entregaron, yo la compré en una promesa de compraventa, yo llevo aquí 20 años, o llevo 10 años, o llevo 5 años, o la compré a “Pulanito”, a “Peranito”, pero la tierra, como la tierra, yo no la compré, es una empresa pública, no la podemos comprar, pero las actividades que realiza, que están ahí, sí, porque es un qué, un manejo y un impacto que yo he estado causando, sobre la, sobre qué, sobre como la casa en el aire. (Entrevistado, 2025).

Esto quiere decir que, en diversas ocasiones, las tierras han sido adquiridas sin cumplir con los requisitos legales mínimos, lo que significa que no existen escrituras públicas, contratos de compraventa autenticados o registros catastrales actualizados. Esto genera inseguridad jurídica, pues quienes habitan o poseen estos predios no pueden demostrar su derecho de propiedad ni acceder a beneficios derivados de la formalización, como créditos hipotecarios o protección legal ante disputas que perjudica a las entidades para pagarle al verdadero dueño del predio a inicio de negociación.

3.3. Disputas legales

Las disputas legales se refieren a las problemáticas que encuentran los ejecutores a la hora de adquirir un predio. Las principales disputas legales más recurrentes en la Gestión Predial incluyen posesiones irregulares, sucesiones ilícitas y conflictos derivados de la falta

de claridad sobre el destinatario legal del predial que generan incertidumbre jurídica sobre la titularidad y transferencia de los inmuebles.

De acuerdo con lo escuchado se encuentra las siguientes:

Primero, posesiones informales: Debido a la falta de formalidad en la transferencia del dominio, es común que los terrenos sean vendidos mediante cartas de venta, es decir, documentos no registrados ni autenticados en notaría. Esto deja la propiedad en una situación de incertidumbre legal, dificultando su regularización.

Segundo, sucesiones ilíquidas: Al no haberse formalizado la sucesión, los herederos no pueden disponer legalmente del predio, lo que obstaculiza su compra, venta o legalización.

Tercero, problemas con linderos: las dimensiones y ubicaciones de los predios registradas en escrituras no coinciden con la realidad del territorio. Esto obliga a realizar actualizaciones catastrales, lo que puede generar procesos largos y complejos, como explica uno de los entrevistados cuando mencionaba respecto a las disputas:

Ahí el tema catastral, pues lo que viene a mí es la de linderos. Nos ha tocado hacer actualizaciones catastrales en áreas muy grandes porque no coincide lo que está en escrituras con lo que está en el territorio, entonces hay que iniciar procesos de actualización catastral. (2025)

Cuarto, restitución de tierras: Este problema se centra en las disputas legales rurales, debido a que depende del contexto espacial y temporal. En territorios con antecedentes de despojo y desplazamiento forzado, el riesgo de que un predio sea objeto de un proceso de restitución es alto, lo que genera inseguridad jurídica para su adquisición:

Las temáticas en especial, pues en ciertas zonas en donde hay, pues, hechos notorios o reconocimiento público, ahí sí hay lo que nosotros denominamos como un riesgo de restitución de tierras muy alto. (Entrevistada, 2025)

Quinto, Títulos Mineros: Se discutía el caso en el que el predio necesario para el proyecto cuenta con un título minero vigente. En ese caso debía analizarse si este se encontraba en fase de exploración o de explotación para definir si se seguía adelante con el proceso de adquisición y negociación o, por el contrario, debía buscarse una alternativa que no implicara

ese predio. Esto muchas veces en razón de que esos títulos pertenecen a grandes grupos mineros con los que la negociación se hace difícil; y, adicional, al estar ya previos o en etapa de explotación o extractiva, estos propietarios no veían con buenos ojos que un proyecto de infraestructura pasara por su predio.

Así lo expresa el entrevistado:

Revisamos el estado del título minero. ¿qué tan avanzado está? O sea, si todavía tenemos tiempo de graficarlo y entrar ahí, digamos, en esa convivencia. Pero si el título minero ya está, digamos, otorgado, y en etapas, digamos, ya de previa a la explotación, o sea, donde ya tenemos que entrar a una negociación con la mina, o con el dueño del título, también tratamos de evitarlo, o de llegar a una negociación antes de... Ha sido muy difícil. Cuando ya están en explotación no hemos podido llegar a un acuerdo y terminamos finalmente en un proceso, pues digamos, de demanda, pues para determinar el valor que debemos pagar, o los acuerdos, pues, de convivencia. Y miramos también, pues, si hay zonas, otros temas, pues, que nos permitan tener la ruta más óptima. por muchas cosas no podemos llegar a una negociación por el tema, digamos, de dificultades legales.” (Entrevistado, 2025)

3.4. Expansión de ocupaciones Irregulares ¿Por la Indemnización?

Cuando una empresa inicia estudios para adquirir terrenos, es común que la cantidad de ocupantes en los predios aumente significativamente debido a la expectativa de recibir indemnizaciones o compensaciones. Muchas personas se trasladan al área con la intención de beneficiarse de los pagos que suelen hacerse a quienes deben ser reasentados o compensados por el impacto del proyecto. En estos casos:

Todo mundo fue llegando de toda parte, ¿cierto? Además, porque el minero es trashumante. Entonces fue llegando toda parte, del país y por fuera del país, porque íbamos a desarrollar el proyecto para poder crear en los censos de población que les permitiera poder obtener una indemnización. (Entrevistado, 2025).

Este fenómeno puede generar una gran distorsión en los censos iniciales. En algunos proyectos, al comenzar el proceso de caracterización del territorio, se registra un número determinado de familias que habitan los predios. Sin embargo, a medida que avanza el estudio

y se difunde la posibilidad de una compensación económica, la cifra de ocupantes puede multiplicarse en cuestión de meses, lo que dificulta la identificación de los legítimos poseedores y el diseño de estrategias de adquisición.

Esta situación representa un desafío significativo, ya que puede retrasar los procesos de compra de predios, generar disputas legales y aumentar los costos del proyecto. En algunos casos, las ocupaciones recientes son promovidas por terceros que buscan aprovecharse de la situación para obtener indemnizaciones sin haber tenido una relación previa con el territorio.

Para mitigar estos riesgos, las empresas suelen implementar estrategias como el levantamiento de censos detallados con acompañamiento de autoridades locales, la delimitación clara de los plazos para el reconocimiento de ocupantes y la verificación de la permanencia de estos en el área antes del anuncio del proyecto. Esto ayuda a evitar el crecimiento artificial de asentamientos y a garantizar que las compensaciones lleguen a quienes realmente han sido afectados.

En estos casos, las empresas deben evaluar si las condiciones de seguridad permiten la continuidad del proyecto. En algunas situaciones, los riesgos asociados al orden público pueden ser tan elevados que resulta inviable proceder con la ejecución, lo que obliga a reconsiderar la intervención o a implementar estrategias de mitigación en conjunto con las autoridades.

3.5. “Ineptitud” de la Rama Judicial

3.5.1. “Cuello de botella en los procesos”

Los proyectos de infraestructura cuentan con unos tiempos establecidos para realizar su construcción y entrega. El incumplimiento de estos puede generar no solo perjuicios económicos como multas sino también impactos sociales como daño a la reputación y confiabilidad con los usuarios o clientes del servicio para el que fue construido el proyecto. Muchas veces estos incumplimientos se ven causados por la demora en la rama judicial al momento de resolver las disputas legales sobre la tierra o la adquisición de esta.

El problema principal radica en que en estos procesos que generalmente son servidumbres o expropiaciones ya se encuentra definido como de utilidad pública, identificado el propietario o propietarios y los predios. Adicional, con la sola instauración de la demanda ya se sabe que sí o sí se presentará la expropiación o servidumbre y el proceso judicial es

simplemente un requisito de procedibilidad para legalizar esa adquisición. Teniendo en cuenta que ya se tiene una normativa clara sobre cómo proceder no tiene ningún sentido que los jueces entorpezcan más el proceso con pausas largas para emitir una sentencia.

Así lo expresas la entrevistada:

Yo creo que hoy el cuello de botella ya no es el proceso de la imposición. La problemática ya son los juzgados. O sea, ahí se necesita celeridad en los juzgados. No sé si juzgados exclusivamente para ese tema, más especializados. El entendimiento de todos los jueces, o sea, digamos que todos tengan el mismo entendimiento. Entonces el entendimiento, o sea, el tener el mismo entendimiento de todos los juzgados de este proceso. Todavía, por ejemplo, hay juzgados que nos envían que no son los competentes cuando ya hay una normatividad que dice que es en el domicilio del demandante. Otros juzgados entonces delegan en el juzgado del sitio la inspección. Y otros simplemente dilatan el proceso un año. La forma como nos liberan el predio. Algunos dicen pague y después le libero. Otros admiten la demanda con la liberación del predio. Entonces digamos que toda esa diversidad del proceso de cada juzgado, digamos, puede estar, digamos, ralentizando el proceso. (Entrevistado, 2025)

Esto inevitablemente trae otro problema respecto a los propietarios. Puede pasar que inicialmente los propietarios estén muy dispuestos a dejar ingresar al predio para realizar los debidos trabajos técnicos. Pero, luego de dos o tres años, estos no tengan la misma disposición en razón de que tal vez ahora realizan una actividad económica en el predio a expropiar o la franja donde se impondrá la servidumbre.

Por otro lado, se tiene que recurrir a elementos como los amparos policivos que, si bien la mayoría de las veces funcionan, generan de cierta forma un rompimiento en la relación amigable con el propietario y puede tener complicaciones a futuro para labores de mantenimiento en caso de servidumbres.

3.5.2. Enseñarles a los jueces como hacer los procedimientos

También los ejecutores proyectaron que en algunas ocasiones la misma empresa o a través de universidades tenían que capacitar a los jueces de algunas localidades del país,

especialmente rurales, debido al poco conocimiento de los temas de Imposición y Expropiación:

Entonces invitábamos a los jueces de varias zonas a esa capacitación, pero no nosotros, sino a través de un convenio que hacíamos con alguna universidad. Y esa capacitación pues era también con el fin de que ellos dieran puntaje para subir su escalafón. Entonces había como una especie de simbiosis ahí en cuanto a que nos aseguraba a nosotros, digamos, tener una misma percepción del proceso y al mismo tiempo se beneficiaban, digamos, los jueces con educación y con puntos. Pero ahora que todos los proyectos están domiciliados pues acá en Medellín pues no ha sido tan necesario porque digamos que ellos ya lo tienen ya bien, bien conocido. Era el problema con los jueces sobre todo rurales, jueces hasta de menor cuantía. (Entrevistado, 2025)

3.6. Arraigo de las personas

A pesar de los avances, la adquisición predial enfrenta importantes desafíos, especialmente en relación con el respeto al arraigo de las comunidades. No es posible establecer de manera matemática que un proceso de adquisición predial se complete en 12 o 18 meses, pues cada caso involucra seres humanos con vínculos afectivos y sociales con su entorno.

Entonces, en ese sentido es totalmente objetivo, sea lo que físicamente es el inmueble, eso es lo que se llama, pero hay personas que dicen no es que, y eso ya es arraigo, es que yo, mi familia, esta casa, ha sido mi familia durante 100 años. (Entrevistado, 2025)

De esta manera, un error frecuente ha sido iniciar la contratación de obra sin haber asignado un margen de tiempo suficiente para la adquisición de los predios. Esto genera presión sobre las comunidades y puede llevar a procesos de negociación forzados, afectando la relación entre la administración y los ciudadanos.

Es fundamental que antes de iniciar la fase contractual de las obras, se destine el tiempo adecuado para el proceso de adquisición, garantizando que la enajenación voluntaria sea una opción real y no solo un trámite acelerado. Si bien el arraigo no siempre puede ser compensado económicamente, sí puede ser respetado a través de estrategias que consideren su importancia dentro del proceso de Gestión Predial.

3.7. Ordenamiento territorial y su impacto en la indemnización

Uno de los desafíos más significativos en la Gestión Predial es la relación entre el ordenamiento territorial y la adquisición de predios para proyectos de infraestructura. La existencia de planes de ordenamiento territorial (POT) desactualizados, así como la discrepancia entre el uso real del suelo y el uso definido en estos instrumentos, genera complicaciones en la valoración de los inmuebles y en los procesos de indemnización.

Como menciona uno de los técnicos entrevistado:

El tema de ordenamiento territorial. Porque normalmente por los municipios que pasamos, al no ser municipios como tan de categoría 1, pues tú tienes planes de ordenamiento territorial muy viejos, del año 2000. Entonces, pues las condiciones de los mismos predios son completamente diferentes, los usos y demás. Entonces, eso también dificulta mucho la gestión porque uno llega, no sé, llega a un predio y tiene un uso que ni siquiera el POT lo tiene. Entonces, como parte de los usos y, digamos, del tema ordenamiento tiene que ver con la indemnización, entonces se ve afectado uno con la... o sea, uno dice, no, la realidad es que este uso es, no sé, agrícola. (...) ese sería como el más bajito. Ya tiene un uso industrial, o sea, le están dando un uso industrial, pero en el POT está como agrícola. Entonces, ¿yo cómo lo taso? ¿Cómo lo valoro? Si realmente el, digamos, el esquema o el instrumento de ordenamiento territorial es quien te da a ti la certificación del uso. Entonces, ese tema sí es fundamental y sí hace que el tema de indemnización sea más complejo y, pues, obviamente las negociaciones sean mucho más complejas. (2025)

En muchos casos, los predios han evolucionado en su uso con el tiempo, pero su clasificación en el POT no ha sido modificada. Esto plantea un problema para la tasación y negociación. Un ejemplo claro de esto es que, al momento de las visitas por parte de las empresas, el terreno tenía un uso industrial; sin embargo, en el POT seguía registrado como uso del suelo agrícola, lo que impactaba directamente en el valor de compensación ofrecido a los propietarios.

Además, la Gestión Predial debe interactuar con múltiples entidades, como las oficinas de Planeación Municipal y Catastro, para obtener información actualizada sobre los predios y

su zonificación. En municipios con POT desactualizados, esta coordinación se vuelve aún más compleja en la negociación con los propietarios y aumentando el riesgo de conflictos. CITAR

Otro aspecto clave es la identificación temprana de restricciones prediales en la planificación del proyecto. Para evitar problemas futuros, se requiere un análisis detallado de las limitaciones del suelo antes de la etapa de ejecución, que permite anticipar dificultades relacionadas con la normatividad y agilizar la Gestión Predial.

Este desafío resalta la necesidad de que los proyectos de infraestructura cuenten con un enfoque integral, que incluya la actualización y armonización de los instrumentos de ordenamiento territorial con las realidades actuales de los predios, evitando así retrasos en las negociaciones y conflictos con las comunidades afectadas.

3.8. Grupos ilegales “Combos” detrás de algunos proyectos

Una de las problemáticas que destacaron los entrevistados es la que tiene que ver con la conflictividad armada, donde algunos predios han sido adquiridos de manera irregular, ya sea comprados a grupos ilegales o a actores sin respaldo jurídico. Esto genera una barrera para la formalización y legalización de los inmuebles, dificultando su incorporación a procesos de adquisición predial. Tal como mencionaban:

Hay situaciones que son propias de las condiciones de conflictividad armada del país también, entonces están quienes le han comprado, por ejemplo, desde algún combo hasta algún actor propiamente, entonces también está la complejidad entre la formalización. (Entrevistado, 2025)

Además, en algunos casos, ciertos actores que logran posicionarse estratégicamente en los proyectos utilizan estas condiciones para comprar predios con lesión enorme, adquiriéndolos por valores muy por debajo de su verdadero precio, con la intención de luego exigir indemnizaciones significativamente mayores dentro del proceso de adquisición predial. Esta práctica desvirtúa el propósito de la compensación justa, afectando tanto a las comunidades como a los recursos destinados a la ejecución de los proyectos.

4. Estrategias

4.1. Manuales de buenas prácticas de las empresas en Restablecimiento de Condiciones

De acuerdo con el primer capítulo de esta investigación, es importante mencionar que algunas empresas que fueron entrevistadas practican estrategias de Gestión Social que las entidades han desarrollado. De esta manera, han incluido la implementación de manuales de buenas prácticas, los cuales establecen directrices claras para los procesos de reasentamiento para las condiciones. Estas buenas prácticas buscan garantizar un trato equitativo a las comunidades, para minimizar el impacto de los proyectos y promoviendo la transparencia en las negociaciones y las indemnizaciones. Para algunos entrevistados es un aspecto a resaltar:

Que por fortuna el sector empresarial al menos nunca se ha quedado solo con lo que hay en la ley, siempre se ha ido más allá, pero entonces el tema se ha basado en buenas prácticas y no en algo como un sustento de carácter legal. (Entrevistado, 2025)

Dentro de estas estrategias, destaca que la socialización previa es una actividad fundamental para iniciar la Gestión Predial, las empresas han optado por realizar procesos de información y pedagogía con las comunidades. Esto genera mayor confianza y disminuye la resistencia a la negociación. Igualmente, permite una estructura de compensaciones ajustadas a la realidad social, es decir, se han implementado mecanismos de compensación que no solo consideran el valor del inmueble, sino también factores como el arraigo y la estabilidad económica de las familias afectadas.

4.2. Debida diligencia

La “debida diligencia” ha sido un término en el que se establece la oportuna indagación de los predios, esto quiere decir que se hace necesario implementar un estudio de título completo para lograr que no haya problemas posteriores.

Esta ha sido una de las estrategias clave para evitar conflictos futuros en la adquisición de terrenos. Este concepto implica una investigación exhaustiva de los predios antes de su adquisición, con el objetivo de prevenir problemas legales y asegurar que la compra o negociación se realice con bases sólidas. Así lo describía uno de los entrevistados:

Nosotros tenemos un instrumento, un instructivo que nos permite determinar y lo tenemos que eso sí se ha incorporado y eso no lo tiene la ley pero es una buena práctica

que también las empresas hacen y más nosotros que somos públicas un instructivo para que desde las fases tempranas identificamos esas señales y alertas que podemos tener en la compra de esos predios que requerimos para los proyectos. (2025)

En primer lugar, antes de proceder con cualquier adquisición se debe hacer el estudio de títulos rigurosos y un análisis detallado de los títulos de propiedad. Esto permite verificar la legitimidad de los propietarios y detectar posibles limitaciones legales, como embargos, hipotecas, sucesiones ilíquidas o afectaciones a vivienda familiar. La falta de claridad en estos aspectos puede derivar en disputas legales que dificulten la formalización de la propiedad. Con él se toman decisiones:

La empresa es no hacer una negociación directa en esos casos. O sea, digamos que se hace muy juiciosamente como ese estudio jurídico previo al inicio, pues por así decirlo, de la Gestión Predial, porque si se determina que efectivamente hay un tema de sucesión, o hay un tema de informalidad (Entrevistado, 2025).

En segundo lugar, la evaluación de riesgos de restitución. En territorios con antecedentes de despojo o desplazamiento forzado, es fundamental evaluar si existen procesos de restitución de tierras. Si un predio está en una zona identificada como prioritaria para procesos de restitución, su adquisición podría representar un alto riesgo legal, lo que comprometería la viabilidad del proyecto. Para mitigar este riesgo, se realizan estudios sobre la situación jurídica y social del área, con el fin de evitar inversiones en terrenos con potenciales reclamaciones futuras.

Yo creo que otra de las buenas prácticas que la empresa ha desarrollado es que nosotros realizamos debida diligencia en los casos de restitución de tierras. Entonces se genera un proceso que tiene una exigencia mayor que cuando hay, existe ese arriesgo de documentación y también de poder como verificar las condiciones del territorio, del contexto sociopolítico también que tiene el territorio o los predios que se van a comprar. (Entrevistado, 2025).

Además de estos mecanismos, se implementan registros y seguimientos continuos para documentar cualquier cambio en la ocupación del territorio. Esto garantiza que la información recopilada en las fases iniciales del proyecto se mantenga actualizada y permite tomar decisiones basadas en datos confiables. Con ello:

La empresa se blindo documentando todo lo que hace, ¿cierto? Ese es como lo principal, e intentando llevar a la formalidad esas situaciones de hecho. Entonces, si hay una posesión y se cumple la posesión, entonces lo que la empresa hace es que inicia procesos de pertenencia para legalizar esas posesiones, pues para volverlas derecho de dominio. Y pues yo creo que esa es la manera en que la empresa se ha blindado. (Entrevistado, 2025).

4.3. Subjetivización de la Indemnización

El proceso de determinación de indemnización de una expropiación o servidumbre es completamente objetivo, esto significa que no se tienen en cuenta factores como la necesidad, arraigo o impacto social del proyecto tanto en el propietario como en la comunidad.

Ahora, algunos ejecutores han desarrollado manuales donde se utiliza un criterio subjetivo para indemnizar en el que se tiene en cuenta ese tipo de elementos para analizar el monto a indemnizar. Una normativa puede ser clave en este caso ya que puede unificar este criterio y así evitar que cada ejecutor a su arbitrio indemnice por estos elementos lo que considere pertinente.

Se pueden utilizar factores más morales como la vida en sociedad o vida en familia para hacer un cálculo estimado del valor de la indemnización. A esto claramente habría que sumarle lo que ya se encuentra regulado que es el criterio objetivo, es decir, la compensación por fauna, flora o edificaciones.

Sin embargo, subjetivizar ciertos elementos del cálculo es posible si los elementos que se analizan no se basan en un criterio personal sino más bien uno enfocado a la comunidad que habita la zona del proyecto.

4.4. Utilización de Mecanismos más ágiles - Expropiación Administrativa o Judicial

4.4.1. Agilidad de la expropiación administrativa

La expropiación administrativa se destaca como una estrategia eficaz para garantizar la adquisición de inmuebles necesarios en proyectos de infraestructura. Este mecanismo permite a la administración disponer rápidamente de los predios sin necesidad de recurrir a largos procesos judiciales. Esta asegura la continuidad y ejecución oportuna de las obras.

Primero, la agilidad respecto a la entrega del predio, porque una vez admitida la demanda y realizado el depósito del valor del inmueble, se ordena su entrega inmediata. Esto permite que el proyecto inicie sin demoras significativas.

Mientras que la enajena, la expropiación administrativa es mucho más expedito, es mucho más ágil y tampoco le Violetta ningún derecho al ciudadano, porque igual puede mandar y también tiene el pago, el dinero, el predio, incluso antes de que el predio esté a nombre de la entidad que lo disfrute. Estoy la, pues la verdad es la que más se usa, si es la administrativa, porque primero la administración tiene la Facultad de hacerlo y segundo porque es mucho más expedito. (Entrevistado, 2025)

Segundo, la seguridad jurídica para el proceso, ya que, a diferencia de la expropiación judicial, “que puede tardar entre tres y cuatro años” (Entrevistado. 2025), la expropiación administrativa garantiza que el procedimiento se realice bajo un marco legal claro y ágil.

Tercero, compensación económica anticipada: El propietario recibe el pago antes de que el predio esté formalmente a nombre de la entidad pública, lo que evita afectaciones económicas prolongadas.

Las protecciones de instructiva que notifica el acto administrativo de expropiación se le paga. El ciudadano, se ponen los recursos a disposición de ellos en el Banco, pagando durante 10 días durante esos mismos 10 días, la persona tiene oportunidad de interponer recurso si no interpone recurso. (Entrevistado, 2025)

El proceso de expropiación administrativa se formaliza con el registro del inmueble en instrumentos públicos, lo que permite que el Estado tome posesión legal del predio y que un inspector de policía gestione su entrega. En la mayoría de los casos, para ese momento el inmueble ya ha sido desocupado, lo que facilita la ejecución del proyecto sin mayores contratiempos.

Gracias a su eficacia y menor complejidad en comparación con la expropiación judicial, este mecanismo se ha convertido en una estrategia clave dentro de la Gestión Predial, que garantiza el desarrollo de proyectos de infraestructura de manera más expedita y con menor impacto en los tiempos de ejecución.

De acuerdo a la necesidad que se ha ido viendo a través del tiempo, se han ido implementando nuevas compensaciones que permitan, pues mitigar el impacto de las personas, el mitigar el impacto de la intervención y el otro que me decías era desaciertos. (Entrevistado, 2025)

4.4.2. Expropiación administrativa para protección de derechos en algunos casos

Como se mencionó en el segundo capítulo, el avalúo catastral, por regla general es un valor inferior al avalúo comercial. Sin embargo, según lo señalado por uno de los entrevistados, en algunas ocasiones resultaba más conveniente expropiar por vía administrativa que adquirir el predio por negociación y compra, ya que el avalúo catastral podía ser mayor que el valor comercial. En consecuencia, algunos ejecutores optaban por iniciar directamente el proceso de expropiación, ya que les resultaba más beneficioso.

CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES

Después del análisis de la normatividad y las percepciones de los ejecutores nos disponemos a conectar estos dos ítems con el marco teórico. Esto es esencial porque permite evaluar la eficacia del derecho en su aplicación práctica. Asimismo, entender cómo las normas impactan en la realidad para exponer el papel de los ejecutores como aplicadores prácticos del derecho en el proceso de Gestión Predial.

En primer lugar, los estudios de **derecho y sociedad** permitieron analizar cómo el derecho interactúa con la sociedad en el contexto de los proyectos de infraestructura en Antioquia, evidenciando que la normativa no es un ente aislado, sino que se encuentra influenciada por factores económicos, políticos, sociales y culturales. En este sentido, en línea con Friedman, estos no solo se enfocan en la normativa en sí, sino también en los actores políticos, las instituciones y las dinámicas sociales que inciden en su aplicación. Así, cuestiones como la desigualdad social y la presencia de comunidades con diversas estructuras de propiedad influyen en la implementación del marco normativo.

En el primer capítulo, se desarrolló el análisis del marco normativo que regula la Gestión Predial, cuyo objetivo es garantizar un proceso ágil, seguro y eficiente. Sin embargo, una de las principales conclusiones es que la legislación, por sí sola, no es suficiente, pues debe

articularse con la realidad social. A través de las entrevistas realizadas a los ejecutores de proyectos, se identificó que, aunque la normatividad puede estar bien descrita, en la práctica resulta insuficiente para abordar la complejidad del contexto.

En este sentido, el derecho busca materializar realidades sociales y responder a las demandas de la sociedad, funcionando como un mecanismo de control. No obstante, pueden existir discrepancias entre lo que la norma pretende y lo que realmente ocurre en la realidad. Por ejemplo, algunas normativas son tan antiguas que su aplicación en la actualidad resulta compleja, o la informalidad en la propiedad dificulta la implementación de la normatividad vigente. Además, factores como el conflicto armado han generado obstáculos adicionales en la Gestión Predial, evidenciando la necesidad de un marco normativo más flexible y adaptado a las circunstancias actuales.

Asimismo, se identificaron diferencias significativas entre zonas urbanas y rurales, lo que impacta la ejecución de los proyectos de infraestructura. Los factores económicos también juegan un papel clave, pues en algunos casos, ciertos actores buscan beneficiarse de los procesos de indemnización, generando distorsiones en la aplicación de la normativa. Otro punto crítico identificado es el rol de los jueces en los procesos de expropiación y servidumbre, pues en muchos casos carecen del conocimiento técnico necesario, convirtiéndose en un cuello de botella en la ejecución de los proyectos. De hecho, algunas empresas han tenido que asumir el rol de capacitadores para agilizar los procesos.

El tema de los avalúos también resultó ser un aspecto central en la investigación. Se evidenció que los avalúos tienden a ser objetivos, sin considerar factores subjetivos que pueden afectar a las comunidades. Aunque la normatividad busca brindar certeza y claridad en la valoración de los predios, en algunos casos, esta rigidez puede generar conflictos sociales. A su vez, se observó que cuando las empresas estatales financian parte de sus proyectos con préstamos por parte de la *Corporación Financiera Internacional* (Banco Mundial) IFC, que deben cumplir con estándares más altos en términos de restablecimiento de condiciones para las comunidades afectadas, lo que supera los límites establecidos por la normativa colombiana.

Finalmente, se identificó que, aunque la normatividad tiene un carácter objetivo y cumple con fines específicos, existen elementos sociales que deben ser considerados. Algunas empresas han desarrollado manuales propios de indemnización que van más allá de lo exigido por la ley, incorporando medidas de compensación social. Esto evidencia que una normatividad

estrictamente objetiva puede no ser suficiente para responder a las necesidades de las comunidades, por lo que es fundamental integrar enfoques que permitan una mayor flexibilidad y adaptación a la realidad social.

En conclusión, la aplicación del derecho en la gestión predial de proyectos de infraestructura en Antioquia enfrenta múltiples desafíos derivados de la interacción entre la normativa y la realidad social. Así, es necesario seguir fortaleciendo la articulación entre normatividad y contexto social, asegurando que el derecho no solo regule, sino que también facilite el desarrollo de proyectos en armonía con las comunidades afectadas.

Ahora bien, desde la perspectiva de la **microsociología**, este enfoque fue fundamental para el estudio, ya que permitió comprender las interacciones entre los individuos en el marco de las normas y su influencia en el comportamiento desde una dimensión subjetiva. Es decir, no solo en su interpretación, sino también en su aplicación y ejecución. Es decir, observar con un microscopio, cómo la norma interactúa con la realidad, particularmente con quienes la aplican en el contexto de la Gestión Predial.

Aunque existen actores jurídicos tales como: legisladores, jueces, policías, autoridades estatales; son las empresas estatales y mixtas que llevan los proyectos de infraestructura las que determinan cómo se lleva a cabo el proceso predial en la práctica.

Se puede destacar que la realidad es que la norma no moldea la ejecución, sino que el ser humano la moldea. En el caso del conformismo, al mirar detalladamente sobre cómo se llevaba cabo la ejecución, dependía de cada profesional y las estrategias que ellos creaban para que se ejecutara de la mejor manera; tal como la comunicación que se tenía con las comunidades.

La norma moldea a la persona, pero las personas, moldean las normas y tienen una interacción con ellas que las llevan a la práctica. Y en este caso es más importante porque permite entender que los abogados, los técnicos y los sociales determinan cuál es la interpretación, la aplicación y cómo eso realmente se lleva a la práctica. Es decir, ellos establecen en la práctica como se lleva el derecho.

Nuevamente, partiendo desde las zonas en la que se ejecuta los proyectos, es evidente que los proyectos en zonas urbanas y rurales presentan diferencias significativas, debido a que cada contexto tiene formas particulares de aplicar el derecho y enfrenta disputas legales

distintas. Estas diferencias influyen directamente en la manera en que se lleva a cabo la Gestión Predial y en las estrategias de las empresas deben adoptar para su ejecución.

Las empresas y sus equipos son quienes materializan el derecho en la vida cotidiana, lo llevan a la práctica y deciden cómo aplicarlo en cada caso. Si bien están guiados por la norma, su interpretación y ejecución varían según los individuos, sus experiencias y los propósitos que persiguen. La forma en que se implementa la norma no solo depende de quien la aplica, sino también de los objetivos del proyecto, las circunstancias específicas de las zonas y las personas y los múltiples factores que influyen en el análisis y la toma de decisiones.

Esto quiere decir que, si bien la norma cumple con parámetros estrictos que se deben seguir a la hora de adquirir un predial, se debe tomar de una manera u otra la ley para poder moldearlo a cada caso subjetivo.

La **cultura jurídica** se entiende como los valores, las creencias, las expectativas que existen alrededor del derecho y aplicación.

Desde la cultura jurídica “interna”, el análisis se centró en los elementos propios de la Gestión Predial, lo que implicó escuchar y comprender a quienes aplican el derecho en la práctica. Los abogados de las empresas mixtas y estatales, en su rol de operadores jurídicos, no solo ejecutan la norma, sino que también la interpretan y la adaptan según el contexto. Su enfoque está influenciado por sus valores, creencias y experiencias, lo que moldea la manera en que las disposiciones legales se aplican en cada caso concreto.

La interpretación está influenciada por la formación profesional, la estructura organizativa y los principios que guían la toma de decisiones dentro de la empresa. En este sentido, el derecho no solo se aplica de manera objetiva, sino que también es moldeado por las percepciones y estrategias de quienes lo ejecutan, lo que impacta directamente en la gestión y desarrollo de los proyectos de infraestructura.

Ahora bien, desde la cultura jurídica “externa”, En primer lugar, es valioso reconocer los otros actores que trabajan colectivamente con el grupo jurídico. Es decir, que, en este proceso, los equipos técnicos y sociales, aunque no sean expertos en derecho, incorporan elementos fundamentales a la hora de interpretar y ejecutar la normas.

A través de sus interpretaciones, valores y creencias, contribuyen a la construcción de significados jurídicos que influyen en la aplicación del derecho en la Gestión Predial. Esta

interacción entre lo interno y lo externo enriquece el análisis, porque permite observar, desde la cultura jurídica, cómo se forman y transforman las interpretaciones jurídicas en la práctica.

En nuestro trabajo de campo encontramos ejemplos clave de esta dinámica, donde el derecho no solo se aplica desde la perspectiva jurídica tradicional, sino que se nutre de otros saberes y experiencias que le dan forma, demostrando que su construcción es un proceso colectivo y contextualizado.

Finalmente, se podría afirmar de una cultura jurídica “interna” que acepta las normas tal como están, lo que en la mayoría de los casos genera un cierto conformismo. Sin embargo, cuando se analiza la realidad, la interacción entre esta cultura jurídica “externa” revela elementos mucho más dinámicos de la aplicación y las creencias que tiene cada uno de los ejecutores.

Esta conexión da lugar a estrategias prácticas que buscan mejorar la aplicación del derecho en la Gestión Predial. Un ejemplo claro de esto son los manuales de buenas prácticas, que no solo sirven como guías normativas, sino que también reflejan interpretaciones y adaptaciones del derecho en función de las necesidades específicas del contexto. Estos instrumentos muestran cómo el derecho no es solo una serie de reglas estáticas, sino un sistema en constante construcción, influenciado por quienes lo aplican y por los diversos actores que participan en el proceso.

Y, al analizar a los actores de la Gestión Predial, se evidenció que los propietarios de los predios también tienen una visión particular del derecho, que forma parte de una cultura jurídica externa. Esta cultura está estrechamente conectada con las comunidades y con sus formas de entender el derecho, su utilidad y su alcance.

En este contexto, las personas construyen sus propias interpretaciones sobre qué documentos generan derechos, especialmente en escenarios de informalidad. Un ejemplo claro es la creencia de que una promesa de compraventa antigua, firmada hace décadas, constituye una prueba irrefutable de propiedad, aunque legalmente no sea suficiente. De manera similar, quienes han ejercido posesión sobre un terreno pueden asumir que es suyo, sin haber adelantado un proceso formal para consolidar ese derecho.

Esta cultura jurídica externa no solo influye en la percepción de la propiedad y los derechos sobre la tierra, sino que también impacta directamente en el desarrollo de los procesos prediales. La interacción entre los equipos jurídicos, sociales y técnicos y las comunidades no

ocurre en un vacío normativo; por el contrario, está mediada por las creencias y expectativas de los propietarios sobre lo que el derecho debería ser y cómo debería operar. Así, el proceso predial no es solo una aplicación técnica de normas, sino un espacio donde convergen diferentes comprensiones del derecho, generando tensiones, negociaciones y, en algunos casos, la necesidad de estrategias que faciliten su implementación efectiva.

Así mismo, la desinformación de los propietarios sobre los procesos topográficos, catastrales y jurídicos influye directamente en la Gestión Predial. En algunos casos, las personas desconocen los requisitos legales para formalizar su situación, lo que genera expectativas erróneas sobre sus derechos y ralentiza los procedimientos.

En este contexto, la empresa se ve obligada a asumir un rol más allá de la simple aplicación del derecho, actuando como mediadora y facilitadora del proceso. Esto implica no solo la ejecución normativa, sino también la educación y el acompañamiento a los propietarios en la actualización documental y la regularización de sus predios. Así, la interacción entre la cultura jurídica interna (los operadores del derecho) y la externa (los propietarios y comunidades) impacta la dinámica de la Gestión Predial, evidenciando cómo la práctica jurídica se adapta a las realidades sociales para hacer viable la ejecución de los proyectos.

En este sentido, también existen elementos políticos que juegan un papel clave en la Gestión Predial. Más allá de las normas y procedimientos técnicos, la cultura jurídica se ve influenciada por valores, creencias e interpretaciones del derecho que emergen en la práctica. Estos factores políticos pueden manifestarse en decisiones administrativas; que la comunidad podría tener una idea respecto los proyectos de infraestructura errónea, especialmente por sus influencia ideologías políticas.

Estos factores no solo afectan la manera en que los operadores jurídicos aplican la norma, sino también cómo las comunidades perciben y responden al proceso. En este sentido, es posible identificar estrategias o dinámicas específicas en las que estas concepciones del derecho se manifiestan, desde la forma en que se negocian los predios hasta la manera en que las empresas y los actores sociales interactúan dentro del proceso.

En última instancia, el propósito central de esta investigación fue analizar la eficacia del derecho y la protección de derechos desde la perspectiva de los operadores jurídicos. Por ello, no basta con identificar las estrategias que estos han desarrollado en la práctica, sino que es fundamental ir más allá y generar herramientas que permitan que el derecho sea más eficaz en la Gestión Predial.

Durante la investigación, abordamos tanto la eficacia instrumental, es decir, la capacidad de la norma para cumplir sus objetivos en la práctica, como la eficacia simbólica, que hace referencia al impacto del derecho en la percepción de legitimidad y confianza en el sistema normativo.

Así, este estudio no solo expone la forma en que las normas son interpretadas y aplicadas por los operadores jurídicos, sino que también destaca la importancia de generar herramientas que potencien su efectividad, logrando un equilibrio entre el cumplimiento normativo y las dinámicas sociales que inciden en la Gestión Predial.

La norma no puede analizarse únicamente desde lo jurídico, sino en conjunto con los grupos interdisciplinarios y las otras actores jurídicos y no jurídicos que participan en su ejecución. En el trabajo de campo los ejemplos fueron claros y nos llevan a las siguientes afirmaciones.

La coordinación con el ordenamiento territorial es esencial. Instrumentos clave, como los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), tienen una incidencia directa en la Gestión Predial, en las indemnizaciones, debido a que en algunos casos se encuentran desactualizados, lo que impide definir con claridad ciertos procedimientos y genera retrasos e incertidumbre en la ejecución de proyectos a la hora de indemnizar.

Además, la falta de armonización normativa en materia de Gestión Predial se suma a este problema. La dispersión y desorganización de las regulaciones genera confusión, porque en algunos casos, existen múltiples resoluciones sobre un mismo tema, mientras que, en otros, hay vacíos normativos que dificultan la toma de decisiones. Como en el caso de los estudios topográficos y los avalúos.

Durante el análisis, se pudo evidenciar que, para abordar un solo caso, era necesario consultar múltiples normas, resoluciones y lineamientos de diversas entidades. En algunos aspectos, existe un exceso normativo, resoluciones sobre el mismo tema; y en otros, vacíos que obligan a los operadores a buscar interpretaciones en diferentes fuentes. De esta manera, las normas provienen de distintas autoridades sin una coordinación efectiva, lo que genera incertidumbre y dificultades en su aplicación.

La falta de normatividad es evidente en el Restablecimiento de Condiciones, donde la regulación es prácticamente inexistente, reduciéndose a un único artículo en una ley y en Decretos y Resoluciones expedidas para proyectos y zonas específicas. Esta ausencia de un

marco normativo sólido deja en manos de cada entidad territorial la interpretación y aplicación del procedimiento, lo que resulta en soluciones arbitrarias y desiguales. ¿Dónde queda los mecanismos efectivos para garantizar la Restitución de Condiciones?

Un ejemplo relevante es el de Medellín, donde existe un decreto de protección de moradores que establece un acompañamiento económico, jurídico, inmobiliario y psicológico para las personas afectadas por estos procesos. Sin embargo, esta medida solo aplica en dicha ciudad y no forma parte de una normativa nacional, lo que deja un vacío en la protección de derechos en otras regiones del país.

Ahora bien, uno de los principales hallazgos de este estudio es la importancia de las estrategias previas de identificación y análisis de los predios. Algunas empresas han implementado estudios previos de la zona antes de iniciar la Gestión Predial, solicitando a entidades como la Agencia Nacional de Tierras o la Agencia de Restitución de Tierras información acerca de los predios para determinar si existen procesos de restitución de tierras o terrenos baldíos en los territorios involucrados. Esto se vuelve especialmente relevante en regiones con antecedentes de conflicto armado, donde la titularidad de la tierra puede estar en disputa y generar retrasos en los proyectos.

Asimismo, se evidenció que la negociación es el mecanismo más eficaz para la adquisición de predios, logrando acuerdos en aproximadamente el 80% de los casos. Sin embargo, las múltiples disputas legales entre propietarios dificultan la negociación, obligando en algunos casos a recurrir a la expropiación. Este proceso, si bien es una herramienta válida dentro del marco legal, debe ser el último recurso, porque puede generar resistencia y desconfianza en las comunidades afectadas. La cuestión central radica en qué tan eficaz es la normativa si, en la práctica, la cantidad de litigios impide que la negociación sea viable y retrasa el desarrollo de los proyectos.

La eficacia de la norma también contempla que la aplicación de esta en la práctica no siempre genera el resultado para el que fue prevista. Por ejemplo, en cuanto a los avalúos, se identificaron problemas en la aplicación de los valores catastrales y comerciales. En algunos casos, el valor catastral supera al comercial, generando inconsistencias en la compensación económica ofrecida a los propietarios. Esto plantea un interrogante clave: ¿qué tan eficaz es el proceso de negociación si en algunos casos el resultado es contradictorio? La eficacia de la norma no solo depende de su correcta aplicación, sino de su capacidad para generar soluciones

justas y coherentes en la práctica, incluso cuando los resultados no siempre favorecen de manera equitativa para los sujetos involucrados.

Finalmente, uno de los aspectos más relevantes en la evaluación de la eficacia normativa es el equilibrio entre la utilidad pública de los proyectos y la protección de los derechos individuales. Para lograrlo, es fundamental que la normatividad no solo sea clara y eficiente en términos administrativos, sino que también contemple herramientas flexibles que permitan adaptar su aplicación a la realidad social de cada caso. Esto implica reconocer que, en ciertos escenarios, la expropiación puede ser más conveniente que la negociación, mientras que, en otros, el acompañamiento social y la restitución de condiciones deben tener un papel más protagónico.

La normatividad en la Gestión Predial enfrenta el reto de armonizar la ejecución de proyectos de infraestructura con la garantía de los derechos de las comunidades afectadas. Para mejorar su eficacia, es necesario desarrollar herramientas que permitan mitigar los conflictos derivados de la informalidad, los litigios y la falta de mecanismos de compensación adecuados. Solo a través de un enfoque integral que combine estrategias jurídicas, sociales y económicas, se podrá garantizar una aplicación efectiva del derecho en la realidad compleja de los procesos de adquisición de predios en Colombia.

En conclusión, ¿dónde está el balance en el proceso de Gestión Predial? El punto clave de este análisis radica en la búsqueda del equilibrio entre la protección de los derechos individuales y la protección de derechos colectivos e implementación efectiva de estrategias para los proyectos de infraestructura. Aunque la normativa establece directrices claras, en la práctica, su aplicación implica un impacto real en la vida de las personas, lo que plantea un reto ineludible: ¿cómo garantizar que la Gestión Predial cumpla con su propósito y que los afectados consideren el derecho como una herramienta que los ayuda en la protección de sus derechos?

En este sentido, la eficacia simbólica de la norma cobra especial relevancia. No se trata únicamente de que el proyecto se ejecute conforme a los procedimientos establecidos, sino de que las personas confíen en la normatividad, la perciban como legítima y la reconozcan como una herramienta que no solo permite la materialización de proyectos de interés general, sino que también salvaguarda sus derechos. ¿Y quiénes son los que realmente están determinando la eficacia instrumental y la eficacia simbólica de esa normatividad?

Es precisamente en este punto donde se evidencia la importancia del equipo técnico, social y jurídico que interviene en los procesos de adquisición predial. Son estos actores quienes, con su labor, convierten la norma en una realidad tangible y con su actuar no solo facilitan la ejecución de los proyectos, sino que también influyen en la percepción de justicia y equidad de las comunidades.

Un ejemplo son los procesos de expropiación, los cuales han sido percibidos como decisiones impositivas y desprovistas de mecanismos de protección suficientes para los propietarios o poseedores de los predios intervenidos. Sin embargo, experiencias como las estrategias de acompañamiento implementadas en Medellín evidencian que es posible estructurar herramientas que permitan mitigar el impacto social de estos procesos y generar una mayor confianza en la institucionalidad.

Desde esta perspectiva, la verdadera eficacia de la normatividad no radica exclusivamente en la ejecución de los proyectos, sino en la capacidad del sistema jurídico para equilibrar el interés general con la protección de los derechos individuales. El artículo 58 de la Constitución Política de Colombia establece que el interés general prima sobre el particular, pero ello no implica la supresión de los derechos de quienes, en la práctica, deben ceder su propiedad en favor de uno colectivo. Por el contrario, la legitimidad de la norma depende de la existencia de mecanismos que reconozcan y protejan esas afectaciones individuales.

Con base en lo anterior, debemos entender que la normatividad en materia de Gestión Predial solo será eficaz si logra trascender el ámbito estrictamente técnico y se convierte en un instrumento de confianza para la ciudadanía. Esta, en última instancia, no se trata únicamente de llevar a cabo proyectos de infraestructura o desarrollo urbano, sino de garantizar que el derecho cumpla su función esencial: servir como un mecanismo que equilibre las necesidades colectivas con la protección efectiva de los derechos individuales. La normatividad será verdaderamente efectiva cuando las personas, lejos de verla como una imposición por parte de grandes grupos empresariales, la perciban como una garantía de justicia y equidad en la distribución de cargas y beneficios en la sociedad.

Y esto se logra en la medida que los diferentes ejecutores llevan a la práctica este derecho y lo hacen de una forma válida, es decir, teniendo en cuenta a las comunidades. Estos ejecutores crean estrategias, aunque sea difícil, que permiten que los “afectados” crean en el derecho y más que percibirlo como un enemigo, vean el derecho como un elemento que existe para ayudar a la comunidad.

REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

Agencia Nacional de Infraestructura (ANI). (2023). *Apéndice Técnico 7: Gestión Predial*.
https://www.ani.gov.co/sites/default/files/32.ap7- gestion_predial.pdf

Atienza, M. (1997). Contribución para una teoría de la legislación. *Doxa. Cuadernos de Filosofía del Derecho*, (6), 21-38.
https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/10854/1/Doxa6_21.pdf

Colombia. Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). Resolución 620 de 2008. Por la cual se establecen los procedimientos para los avalúos ordenados dentro del marco de la Ley 388 de 1997. 23 de septiembre de 2008. Disponible en:
https://www.igac.gov.co/sites/default/files/2022-05/resolucion_620de2008.pdf

Concejo de Medellín. (2019). *Acuerdo 145 de 2019, por el cual se establece el régimen de protección a los moradores de los asentamientos humanos de la ciudad de Medellín*.
<https://isvimed.gov.co/wp-content/uploads/2023/05/Gaceta4657-1.pdf>

Congreso de Colombia. (1873). *Código Civil de Colombia*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=41019>

Congreso de la República de Colombia. (1981). *Ley 56 de 1981, por la cual se dictan normas sobre obras públicas de generación eléctrica, acueductos, sistemas de regadío y otras, y se regulan las expropiaciones y servidumbres de los bienes afectados por tales obras*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=279M>

Congreso de la República de Colombia. (1989). *Ley 9 de 1989, por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1175>

Congreso de la República de Colombia. (1997). *Ley 388 de 1997, por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=339>

- Congreso de la República de Colombia. (2011). *Ley 1448 de 2011*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=43043>
- Congreso de la República de Colombia. (2013). *Ley 1682 de 2013, por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=55612>
- Congreso de la República de Colombia. (2014). *Ley 1742 de 2014, por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte, agua potable y saneamiento básico, y los demás sectores que requieran expropiación en proyectos de inversión que adelante el Estado y se dictan otras disposiciones*.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1742_2014.html
- Congreso de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*.
<https://www.constitucioncolombia.com>
- Consejo de Estado de Colombia, Sala de Consulta y Servicio Civil. (1997). *Concepto C.E. 976 de 1997, radicación 976-97*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5881#1>
- Corte Constitucional de Colombia. (2013). *Sentencia C-306/13*.
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/C-306-13.htm>
- Coullaut de Psiquiatría. (s.f.). *La importancia de la percepción en los procesos psicológicos*.
<https://coullautdepsiquiatria.es/la-importancia-de-la-percepcion-en-los-procesos-psicologicos>
- Departamento Nacional de Planeación. (2009). *Política pública CONPES 3585 de 2009: Consolidación de la política nacional de información geográfica y la Infraestructura Colombiana de Datos Espaciales*. Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES).
- Friedman, L. M. (1975). *The legal system: A social science perspective*. Russell Sage Foundation. <https://www.jstor.org/stable/10.7758/9781610442282>
- García Villegas, M. (1993). *La eficacia simbólica del derecho: Examen de situaciones colombianas*. Ediciones Uniandes.

- Hernández Pérez, E. (2021). *Aplicaciones de la microsociología de Erving Goffman a las competencias del intérprete de conferencias* [Trabajo de fin de grado, Universidad de Granada]. Universidad de Granada. https://digibug.ugr.es/bitstream/handle/10481/69412/FINHerna%CC%81ndezPe%CC%81rezEnrique_TrabajoFinGrado.pdf?sequence=1
- Hernández, E. (2021). *Aplicaciones de la microsociología de Erving Goffman a las competencias del intérprete de conferencias* [Trabajo de fin de grado, Universidad de Granada]. Universidad de Granada. https://digibug.ugr.es/bitstream/handle/10481/69412/FINHerna%CC%81ndezPe%CC%81rezEnrique_TrabajoFinGrado.pdf?sequence=1
- International Finance Corporation (IFC). (2012). *Manual para la preparación de un plan de acción para el reasentamiento*. Departamento de Medio Ambiente y Desarrollo Social.
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2011). *Manual de levantamiento topográfico*. https://www.igac.gov.co/sites/default/files/listadomaestro/p30200-04-11v3_levantamientos_topograficos_de_precision_0.pdf
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2016). *Resolución 1392 de 2016, por la cual se establecen las especificaciones técnicas mínimas que deben cumplir las personas naturales o jurídicas para realizar trabajos fotogramétricos y cartográficos en el territorio nacional*. https://compilacionjuridica.antioquia.gov.co/compilacion/compilacion/docs/resolucion_igac_1392_2016.htm
- Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC). (2022). *Resolución 1092 de 2022, por la cual se fijan normas, métodos, parámetros, criterios y procedimientos para la elaboración de avalúos de servidumbres legales y afectaciones transitorias en desarrollo de actividades, obras o proyectos declarados por el legislador como de utilidad pública e interés social*. https://www.igac.gov.co/sites/default/files/transparencia/normograma/resolucion_1092_servidumbres_0.pdf
- López Medina, R. del C. (2014). Cultura jurídica. *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, 7, 198-217. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2245/1181>

- Mendieta Pineda, C. (2011). *Eficacia, vigencia y positividad de la norma*. *Derecho y Realidad*, (18), II semestre. Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, UPTC. ISSN 1692-3936. [file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/derechoyrealidad,+10_eficacia_vigencia%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/derechoyrealidad,+10_eficacia_vigencia%20(2).pdf)
- Presidente de la República de Colombia. (1998). *Decreto 1420 de 1998, por el cual se reglamentan parcialmente el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, el artículo 27 del Decreto-ley 2150 de 1995, los artículos 56, 61, 62, 67, 75, 76, 77, 80, 82, 84 y 87 de la Ley 388 de 1997, y el artículo 11 del Decreto-ley 151 de 1998, que hacen referencia al tema de avalúos*.
- Ragin, C. (2007). *La construcción de la investigación social: Introducción a los métodos y su diversidad* (Caps. 1 y 2). https://metodouces.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/08/2_ragin_cap-1-y-2.pdf
- Salles, V. (2001). El debate micro-macro: Dilemas y contextos. *Perfiles Latinoamericanos*. [file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Dialnet-ElDebateMicromacro-2212249%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/USUARIO/Downloads/Dialnet-ElDebateMicromacro-2212249%20(2).pdf)
- Secretaría Distrital del Hábitat de Bogotá D.C. (2023). *Guía con recomendaciones para la gestión y adquisición predial*. <https://observatoriohabitat.org/wp-content/uploads/2023/12/Guia-gestion-y-adquisicion-predial.pdf>
- Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos (UAESP). (2023). *GAL-PC-14 V2: Adquisición de predios, enajenación voluntaria y expropiación administrativa*. <https://uaesp.gov.co/mipg/documentos-sig/legales/procedimientos/GAL-PC-14%20V2%20Adquisici%C3%B3n%20de%20predios,%20enajenaci%C3%B3n%20voluntaria%20y%20expropiaci%C3%B3n%20administrativa.pdf>
- Universidad Carlos III de Madrid. (s.f.). *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/index>
- Universidad Nacional Autónoma de México. (2011). *Cultura, cultura jurídica y enseñanza del derecho: factores trascendentes de cambio social*. Recuperado de <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/6/art/art4.pdf>.

ANEXOS

Anexo 1. Estudios Topográficos

Resolución 1392 del IGAC	Establece las directrices para la realización de levantamientos topográficos en Colombia. Esta normativa regula los procedimientos, los métodos de recolección de datos y los requisitos técnicos que deben cumplirse en los estudios de georeferenciación. Esta ayuda a asegurar que las decisiones sobre el trazado de las rutas viales o la ubicación de las infraestructuras sean tomadas con base en datos precisos y actualizados, minimizando riesgos y optimizando los recursos.
Norma Técnica Colombiana NTC 6271 de 2018	Establece las especificaciones técnicas para la topografía y la ingeniería geodésica en proyectos de construcción. Esta norma regula las metodologías, la calidad de los levantamientos y los requisitos que deben cumplir los estudios topográficos en cuanto a precisión, exactitud y fiabilidad de los datos geoespaciales.
Política Pública CONPES 3585 de 2009	Establece directrices para la planificación del ordenamiento territorial y la ejecución de proyectos de infraestructura en Colombia. Esta política tiene un enfoque integral, considerando tanto el desarrollo económico y social como la sostenibilidad ambiental. Uno de los aspectos clave de esta política es la inclusión de estudios topográficos en las fases de planificación de los proyectos de infraestructura, reconociendo la importancia de considerar los impactos sociales y territoriales de los proyectos, garantizando que las obras de infraestructura se ajusten a las necesidades y realidades locales. Además, promueve la participación activa de las comunidades en el proceso de planificación de proyectos que afecten sus territorios.

Resolución conjunta SNR No.11344/IGAC No.1101 de 2020	Regula cómo se debe realizar la delimitación y certificación de los predios. Es importante resaltar que, además, establece que todos los levantamientos topográficos deben ser registrados (SIG) del IIGAC). Asimismo, define de manera detallada las normas técnicas que deben seguirse para la elaboración de los registros topográficos, lo que incluye la forma en que se debe realizar la medición, la representación gráfica de los predios, y los elementos que deben ser incluidos en el registro.
Ley 1682 de 2013	Se centra específicamente en los proyectos de infraestructura vial, obliga a la certificación de cabida y linderos de los predios afectados antes de proceder con la expropiación o la imposición de servidumbres. Este procedimiento tiene como objetivo evitar conflictos sobre el tamaño y los límites de los terrenos que serán utilizados para la construcción de vías.

Anexo 2. Estudio de Títulos

Resolución conjunta SNR No.1732/IGAC No.221 IGAC de 2018	Tiene como objetivo regular el proceso de registro de predios y la actualización de la información catastral en Colombia. Es fundamental para la correcta identificación de los predios, lo cual es esencial en el proceso de adquisición para expropiación o imposición de servidumbres. La resolución establece los lineamientos para la actualización del catastro y la revisión de la información del registro de predios, lo que facilita la determinación del estado real de los títulos de propiedad.
Resolución IGAC 643 de 2018	Hace referencia a los procedimientos específicos que deben seguirse para la identificación y actualización de los predios que se encuentran en procesos de formalización. En ella, se hace énfasis en la necesidad de que los propietarios de predios informales puedan regularizar sus tierras a través de un proceso administrativo ante el IGAC, lo cual facilita su

	inscripción en el registro y evita conflictos legales sobre la titularidad del predio.
Resolución conjunta SNR No.11344/IGAC No.1101 de 2020	Establece procedimientos claros para la identificación, registro y formalización de predios, así como las condiciones bajo las cuales se pueden aplicar las servidumbres sobre estos.

Anexo 3. Restablecimiento de Condiciones

Acuerdo 145 de 2019	Crea la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas del Municipio de Medellín – PPPMAEP y se dictan otras disposiciones
Decreto 0818 de 2021	Reglamenta el Acuerdo Municipal 145 de 2019 Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas -PPPMAEP-, y revisa y ajusta su Protocolo.
Resolución 077 de 2012	Establece lineamientos de Gestión Social para la elaboración y ejecución de planes de reasentamiento poblacional involuntario, a unidades sociales ocupantes irregulares de terrenos requeridos para proyectos de infraestructura concesionada a través de la Agencia Nacional de Infraestructura. En el estándar, constitucional, internacional y legal, para el mejoramiento de población afectada por proyectos.
Resolución 545 de 2008	Por la cual se definen los instrumentos de gestión social aplicables a proyectos de infraestructura desarrollados por el Instituto Nacional de Concesiones y se establecen criterios

Anexo 4. Avalúos

1.4.1. Avalúo comercial	
Ley 388 de 1997 Artículo 61	En los casos de enajenación voluntaria, el precio de adquisición será similar al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazz

Decreto 1420 de 1998	<i>Por el cual se reglamentan parcialmente el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, el artículo 27 del Decreto-ley 2150 de 1995, los artículos 56, 61, 62, 67, 75, 76, 77, 80, 82, 84 y 87 de la Ley 388 de 1997 y, el artículo 11 del Decreto-ley 151 de 1998, que hacen referencia al tema de avalúos.</i>
Resolución IGAC 068 de 2005	<i>Por la cual se adopta como único datum oficial de Colombia el Marco Geocéntrico Nacional de Referencia: MAGNA-SIRGAS.</i>
Resolución IGAC 620 de 2008	<i>Por la cual se establecen los procedimientos para los avalúos ordenados dentro del marco de la Ley 388 de 1997</i>
Resolución IGAC 898 de 2014	<i>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 <u>1682</u> de 2013</i>
Ley 1682 de 2013	<i>Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte y se conceden facultades extraordinarias.</i>
Resolución IGAC 1044 de 2014	<i>Por medio de la cual se modifica parcialmente y se adiciona la Resolución 898 del 2014 que fija 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.</i>
Resolución 316 de 2015	<i>Por medio de la cual se modifica parcialmente la Resolución número 898 de 2014 que fija 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.</i>
1.4.2 Avalúo Catastral	

Ley 1742 de 2014	<i>Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte, agua potable y saneamiento básico, y los demás sectores que requieran expropiación en proyectos de inversión que adelante el Estado y se dictan otras disposiciones.</i>
1.4.2. Avalúos de servidumbres legales	
Ley 56 de 1981	<i>Por la cual se dictan normas sobre obras públicas de generación eléctrica, y acueductos, sistemas de regadío y otras y se regulan las expropiaciones y servidumbres de los bienes afectados por tales obras.</i>
Resolución 1092 de 2022	<i>Por la cual se fijan normas, métodos, parámetros, criterios y procedimientos para la elaboración de avalúos de servidumbres legales y afectaciones transitorias en desarrollo de actividades, obras o proyectos declarados por el legislador como de utilidad pública e interés social.</i>

Anexo 5. Adquisición Predial

Oferta de compra	
Ley 388 de 1997 Artículo 61	Regula la notificación del Acto por medio del cual se hace la oferta de compra.
Ley 388 de 1997 Artículo 66	Define que el acto por medio del cual se determina la expropiación administrativa será el que contenga la oferta de compra.
Artículo 10 de la Ley 1882 de 2018	La entidad a cargo podrá proceder a expedir directamente la resolución de expropiación sin necesidad de expedir oferta de compra en los eventos señalados en dicho artículo.
Contrato de compraventa	
Código de Comercio Artículo 905	Define el contrato de compraventa.
Entrega y Recibo del Inmueble	

Ley 388 de 1997 Artículo 62 <i>Sentencia C-1074 de 2002</i>	<i>La entidad demandante tendrá derecho a solicitar al juez que en el auto admisorio de la demanda se ordene la entrega anticipada del inmueble cuya expropiación se demanda, siempre y cuando se acredite haber consignado a órdenes del respectivo juzgado.</i>
Ley 388 de 1997 Artículo 70	Efectuado el registro de la decisión, la entidad pública podrá exigir la entrega material del bien inmueble expropiado, sin necesidad de intervención judicial.
Escritura pública y Transferencia del Dominio	
Ley 388 de 1997 Artículo 62 <i>Sentencia C-1074 de 2002</i>	<i>La entidad demandante tendrá derecho a solicitar al juez que en el auto admisorio de la demanda se ordene la entrega anticipada del inmueble cuya expropiación se demanda, siempre y cuando se acredite haber consignado a órdenes del respectivo juzgado.</i>
Ley 388 de 1997 Artículo 46	Una vez se apruebe el proyecto de reajuste o de integración inmobiliaria, se otorgará la escritura pública de reajuste de tierras o integración inmobiliaria, en la cual se indicarán cada uno los partícipes de la actuación, los terrenos e inmuebles aportados y su englobe.

Anexo 6. Enajenación Voluntaria

Ley 388 de 1997 Capítulo VII	<i>Adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación judicial.</i>
Ley 09 de 1989 Capítulo III	<i>De la adquisición de bienes por enajenación voluntaria y por expropiación</i>

Anexo 7. Expropiación

Ley 388 de 1997 Capítulo VII	<i>Adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación judicial.</i>
Ley 09 de 1989 Capítulo III	<i>De la adquisición de bienes por enajenación voluntaria y por expropiación</i>
Ley 1564 de 2012	Código General del Proceso

Ley 1742 de 2014	<i>Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte, agua potable y saneamiento básico, y los demás sectores que requieran expropiación en proyectos de inversión que adelante el Estado y se dictan otras disposiciones.</i>
Decreto 0199 de 2013	<i>Por el cual se reglamentan las condiciones para la concurrencia de terceros en la adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación por vía judicial o administrativa.</i>

Anexo 8. Servidumbre e Imposición

Artículo 85 Constitución Política	Establece que existe la posibilidad de adquirir derechos sobre la propiedad de terceros por causas como la utilidad pública y el interés social, aunque siempre se debe indemnizar. Este artículo establece un primer marco para la legalidad e imposición efectiva de una servidumbre en proyectos de infraestructura vial o de energía.
Artículo 873 Código Civil colombiano	Establece las bases para la constitución de servidumbre y la define como un derecho real que se otorga sobre un predio ajeno para el beneficio de otro y este derecho depende de la necesidad del proyecto de infraestructura, pero puede ser de paso, acueducto, energía, etc.
Ley 56 de 1981	Se encarga de regular lo que respecta a las servidumbres de proyectos de infraestructura declarados de utilidad pública, tales como viales y de energía. Estas servidumbres se otorgan a favor del Estado o particulares y debe indemnizarse al propietario afectado por su instauración.

Ley 9 de 1989	Permite que el Estado imponga servidumbres para la ejecución de proyectos de interés general.
Ley 142 de 1994	Regula las servidumbres relacionadas con el suministro de servicios públicos como electricidad, y establece que, en casos de ser necesario, las empresas de servicios públicos pueden imponer servidumbres sobre propiedades privadas para garantizar la prestación de estos servicios.
Ley 1682 de 2013	Se refuerzan los principios sobre la utilidad pública de los proyectos de infraestructura tales como, viales y de energía. Además, se otorgan procedimientos claros para la imposición de servidumbres y la indemnización de los propietarios.