



GABRIEL ALEJANDRO MARTINEZ CORREA  
SECRETARIO (A) DE VIVIENDA SOCIAL

Asunto: Respondiendo a: Asunto: ANALISIS CREACION BANCO DE TIERRAS MUNICIPIO DE PEREIRA. Radicado No.10387 del 01 de Marzo del 2022

Cordial saludo,

En atención al oficio del asunto, mediante el cual, luego de hacer referencia a las disposiciones superiores que regulan el Banco de Tierras y/o Banco Inmobiliario, solicita concepto relacionado con la aplicación que debe darse al Acuerdo 25 del 13 de junio de 1990 Por medio del cual se crea el Banco de Tierras del Municipio de Pereira , 30 años después de su expedición y que a la fecha debe ajustarse a la normatividad vigente o modificar el citado acto administrativo con el fin de dar cumplimiento a la línea estratégica como es la creación del Banco de Tierras.

Así mismo, se plantean soluciones estratégicas que permitan dar cumplimiento al Plan de Desarrollo 2020-2023 Gobierno de la Ciudad Capital del Eje :

1. Crear el Banco de Tierras o Banco Inmobiliario de Pereira tal y como lo consagra la 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 , Ley 388 de 1997, que permita proyectar la ciudad en la ejecución de proyectos de vivienda, implementar una política transparente para la compra de los lotes y expropiación que permitan proyectar la ciudad en el tema de construcción de vivienda.

2. El Municipio de Pereira, cuenta con la empresa EDUP (empresa comercial e industrial del estado) y cuyo objeto social es el de: Formulación, estructuración, gestión, operación y ejecución de proyectos y programas de desarrollo y renovación urbano, de conformidad con las previsiones del Plan de Ordenamiento Territorial de la ciudad y la región; la gestión y promoción de proyectos estratégicos en suelo urbano y de expansión, inmobiliarios y desarrollo de equipamientos colectivos.

Es una Empresa Industrial y Comercial del Estado creada por la Ley y autorizada por esta, que desarrolla actividades de naturaleza industrial o comercial y de gestión económica conforme a las reglas del derecho privado, con Personería Jurídica, autonomía administrativa y financiera, capitán independiente constituido con bienes o fondos públicos comunes.

3. Realizar mediante Acuerdo Municipal a través del concejo municipal de Pereira, y en virtud de lo dispuesto en el Art. 313 numeral 6 de la Constitución Política corresponde al a los concejos: *Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.*



A través de esta figura el concejo municipal de Pereira; puede crear una Subsecretaría de vivienda o en su defecto una Dirección Operativa, ambas adscritas a la secretaría de vivienda social, para efectos de cumplir con el objeto funcional y misional del Banco de Tierras.



ALCALDÍA DE PEREIRA

## ANTECEDENTES:

1610 Dirección de Asuntos Legales --

- Oficio N° 10397 de fecha 01 de marzo de 2022, proveniente de la Secretaría de Vivienda Social
- Acuerdo Municipal N°25 del 13 de junio de 1990 Por medio del cual se crea el Banco de Tierras del Municipio de Pereira
- Oficio SAIA 12305 del 09 de marzo de 2022, mediante el cual la Secretaria Jurídica solicita al Secretario de Gestión Administrativa del municipio de Pereira, se informe si el establecimiento público denominado Banco de Tierras del Municipio de Pereira, creado mediante Acuerdo Municipal N°25 de 1990, hace parte de la estructura administrativa vigente del municipio de Pereira. Así mismo, y de ser negativa la respuesta, se allegue el acto administrativo mediante el cual se haya ordenado la supresión y liquidación del establecimiento público y el acta de liquidación del mismo.
- Oficio SAIA 16739 de fecha 30 de marzo de 2021, mediante el cual la Secretaria Jurídica del municipio de Pereira, solicita al Secretario de Gestión Administrativa se sirva ordenar a quien corresponda se remita copia del acto administrativo expedido por el Alcalde de Pereira, mediante el cual se reglamenta el Acuerdo N°25 del 13 de junio de 1009 Por medio del cual se crea el Banco de Tierras del Municipio de Pereira.
- Oficio SAIA 17448 del 04 de abril de 2022, suscrito por Profesional Especializado de Gestión Documental y Archivo de la Secretaría de Gestión Administrativa, mediante el cual se imparte respuesta a los oficios 12305 y 16743 del 9 y 30 de marzo de 2022, respectivamente.
- Oficio SAIA 17447 del 04 de abril de 2022, suscrito por Profesional Especializado de Gestión Documental y Archivo de la Secretaría de Gestión Administrativa, mediante el cual se imparte respuesta al oficio 16739 del 30 de marzo de 2022.

## MARCO NORMATIVO

- Numeral 6 del artículo 313 de la Constitución
- 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
- 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.
- Ley 1437 de 2011
- Decreto 834 del 7 de octubre de 2016 POR EL CUAL SE DICTAN NORMAS GENERALES SOBRE LA ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL DE PEREIRA, RISARALDA, SE CREAN SECTORES ADMINISTRATIVOS, SE DETERMINA LA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACIÓN Y LAS FUNCIONES GENERALES DE LAS DEPENDENCIAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES
- Decreto N°835 del 7 de octubre de 2016 POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA EMPRESA DE DESARROLLO URBANO DE PEREIRA -EDUP.

Concepto del Consejo de Estado, Sección Primera de fecha 30 de octubre de 2014, radicado: 25000-23-24-000-2002-00624-01, Ponente: Marco Antonio Velilla.



Sentencia del 28 de septiembre de 2000 dictada por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejera ponente: Olga Ines Navarrete Barrero.



ALCALDÍA DE PEREIRA

1610 Dirección de Asuntos Legales --

En su oficio se indica:

( )

Por lo anterior esta Secretaria se permite anexar el acuerdo 025 del año 1.990, con el fin de que su secretaria conceptue teniendo en cuenta que ya existe el acuerdo que dio origen a la creación del Banco de Tierras o banco Inmobiliario como lo llamo posteriormente la ley 388 de 1.997. sobre la aplicación que debe darse a la norma en mención 30 años después de su expedición y que a la fecha debe ajustarse a la normatividad vigente o modificar el acuerdo con el fin de dar cumplimiento a la línea estratégica como es la creación del banco de tierras.

( )

Frente al aparte del oficio N° 10387 del 01 de marzo de 2022, antes transcrito, se precisa que conforme al contenido de los oficios 17448 y 17447 de fecha 04 de abril de 2022, suscritos por Profesional Especializado de Gestión Documental y Archivo de la Secretaría de Gestión Administrativa, ha operado la pérdida de ejecutoriedad del acto administrativo de que trata el artículo 91 de la Ley 1437 de 2011 por cuanto, la administración municipal dentro de los cinco (5) años siguientes a la expedición del Acuerdo N°25 del 13 de junio de 1990 Por medio del cual se crea el Banco de Tierras del Municipio de Pereira , no realizó los actos que le correspondían para ejecutarlo.

Los oficios 17448 y 17447 del 04 de abril de 2022, suscritos por Profesional Especializado de Gestión Documental y Archivo de la Secretaría de Gestión Administrativa del municipio de Pereira, en su orden indican:

Oficio 17448 del 04 de abril de 2022:

( )

En respuesta a los oficios en asunto, me permito informarle que el banco de tierras no hace parte de la estructura administrativa vigente del Municipio de Pereira; y que revisados los actos administrativos vigentes a esa fecha no se encontró ningún Acto Administrativo que haga la supresión y/o liquidación de dicho establecimiento público.

Oficio 17447 del 04 de abril de 2022:

( )

En atención al oficio del asunto, me permito informarle que una vez revisados los Actos Administrativos posteriores al Acuerdo 25 del 16 de junio de 1990, no se encontró Acto Administrativo que reglamente el Acuerdo 25 de la fecha mencionada.

El artículo 91 de la ley 1437 de 2011, expresamente dispone:



ALCALDÍA DE PEREIRA

1610 Dirección de Asuntos Legales --

**PERDIDA DE EJECUTORIEDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO.** Salvo norma expresa en contrario, los actos administrativos en firme serán obligatorios mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados en los siguientes casos:

1. Cuando sean suspendidos provisionalmente sus efectos por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.
2. Cuando desaparezcan sus fundamentos de hecho o de derecho.
3. Cuando al cabo de cinco (5) años de estar en firme, la autoridad no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.
4. Cuando se cumpla la condición resolutoria a que se encuentra sometido el acto.
5. Cuando pierdan su vigencia.

En los términos del numeral 3 del artículo 91 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en la actualidad no resulta procedente darle aplicabilidad al Acuerdo 25 del 13 de junio de 1990.

El Consejo de Estado en concepto de fecha 30 de octubre de 2014, Radicado: 25000-23-24-000-2002-00624-01, Ponente: Marco Antonio Velilla, ha expuesto:

( )

La Sala de Consulta y Servicio Civil de esta corporación se pronunció en concepto emitido el 12 de diciembre de 2007 (Consejero Ponente doctor Enrique José Arboleda Perdomo, Radicación núm. 186) en los siguientes términos:

*Pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos. Numeral 3° del artículo 66 del CCA.* La causal de pérdida de fuerza ejecutoria de los actos administrativos contenida en el numeral 3º del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo desarrolla el principio de eficacia, que informa las actuaciones y los procedimientos administrativos (Artículo 3º. C.C.A.), en la medida en que lo que se busca a través de la misma, es evitar la inercia, inactividad o desidia de la administración frente a sus propios actos.

En virtud de esta causal, los actos administrativos pierden fuerza ejecutoria y la administración el poder de hacerlos efectivos directamente, cuando al cabo de cinco años (5) de estar en firme, ésta no ha realizado los actos que le correspondan para ejecutarlos.

( )

El establecimiento público denominado Banco de Tierras, creado mediante Acuerdo Municipal N°25 del 13 de junio de 1990, no existe dentro de la estructura administrativa del municipio de Pereira.

Frente a las soluciones estratégicas propuestas en el oficio 10387 del 01 de marzo de 2022, de



ALCALDÍA DE PEREIRA

1610 Dirección de Asuntos Legales

conformidad con el contenido del artículo 118 de la Ley 388 de 1997, resulta procedente a través de acuerdo del Concejo Municipal o con su autorización, la creación del Banco de Tierras o Banco Inmobiliario del Municipio de Pereira, la disposición superior en comento expresamente dispone:

**ARTÍCULO 118. Bancos inmobiliarios.** Los Bancos de Tierras a los que se refieren los artículos 70 y siguientes de la Ley 9 de 1989 podrán optar por la denominación de Bancos Inmobiliarios y constituirse como establecimientos públicos, empresas comerciales e industriales del Estado o sociedades de economía mixta. Estas entidades, además de las funciones previstas en las referidas normas, podrán adicionalmente, administrar los inmuebles fiscales del correspondiente municipio o distrito.

Cuando ingresen al patrimonio de estos Bancos terrenos ejidales, estos deberán destinarse en forma prioritaria a programas de vivienda de interés social, ya sea utilizándolos de manera directa, o mediante la inversión en dichos programas, de los recursos financieros obtenidos con otro tipo de operaciones sobre los mismos.

Para la creación de una entidad descentralizada del orden municipal debe atenderse el contenido del artículo 69 de la Ley 489 de 1998 que expresamente dispone:

**ARTÍCULO 69. CREACIÓN DE LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS.** Las entidades descentralizadas, en el orden nacional, se crean por la ley, en el orden departamental, distrital y municipal, por la ordenanza o el acuerdo, o con su autorización, de conformidad con las disposiciones de la presente ley. El proyecto respectivo deberá acompañarse del estudio demostrativo que justifique la iniciativa, con la observancia de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución Política.

En lo que hace referencia a la Empresa de Desarrollo Urbano de Pereira -EDUP, creada mediante Decreto 735 del 7 de octubre de 2016, en virtud de la facultad otorgada al Alcalde de Pereira mediante Acuerdo Municipal N°12 de 2016, se precisa que el objeto social y las funciones a cargo de dicha entidad, no resultan ajustadas a las previsiones contenidas en los artículos 70 y siguientes de la Ley 9 de 1989 y 118 de la Ley 388 de 1997.

En lo que respecta a la creación a través de acuerdo municipal, de una Subsecretaría de Vivienda o en su defecto una Dirección Operativa, ambas adscritas a la Secretaría de Vivienda Social, para efectos de cumplir con el objeto funcional y misional del Banco de Tierras, se precisa que la Ley 388 de 1997 concibe el Banco de Tierras o Banco Inmobiliario como una entidad descentralizada cuando indica y constituirse como establecimientos públicos, empresas comerciales e industriales del Estado,

El Decreto 834 del 7 de octubre de 2016, no determina como función a cargo de la Secretaría de Vivienda Social la de cumplir con el objeto funcional y misional del Banco de Tierras o Banco Inmobiliario regulado en las leyes 9 de 1989 y 388 de 1997. Se reitera, el Banco de Tierras o Banco Inmobiliario se concibe en las disposiciones superiores en cita, como una entidad descentralizada.

De conformidad con el contenido del artículo 68 de la Ley 489 de 1998, son entidades descentralizadas los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

El Consejo de Estado en providencia del 28 de septiembre de 2000, Radicación: 6178, Consejera Ponente: Olga Inés Navarrete Forero, ha indicado:

En efecto, resulta necesario precisar que los Bancos de Tierras son establecimientos públicos locales encargados de adquirir, por enajenación voluntaria, expropiación o extinción de dominio, los inmuebles necesarios para cumplir con los fines previstos en la Ley 9ª. de 1989.

1610 Dirección de Asuntos Legales --

( )

La finalidad de la figura, no es otra que la de adquirir o sacar del mercado tierras preurbanas, a efecto de ordenar el crecimiento del municipio y evitar la apropiación indebida generada por el Crecimiento. Los Bancos de Tierras, permiten neutralizar las alzas en los precios de los inmuebles que vendría a encarecer el costo de la vivienda.

( )

Conforme a lo antes expuesto, en los términos del numeral 6 del artículo 313 de la Constitución Política, leyes 9 de 1989, 388 de 1997 y 489 de 1998, esta dependencia conceptúa que para efectos de dar cumplimiento a la meta contemplada en el Plan de Desarrollo Gobierno de la Ciudad Capital del Eje , Proyecto Estratégico 8.9 BANCO DE TIERRAS, se debe presentar proyecto de acuerdo al Concejo Municipal de Pereira, mediante el cual se disponga o se autorice la creación del Banco de Tierras o Banco Inmobiliario del Municipio de Pereira.

Lo anterior, en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015.

Atentamente,



**LUZ ADRIANA RESTREPO RAMIREZ**  
Secretaria Juridica



**ANDRES LEONIDAS GUEVARA ARCILA**  
Director(a) Operativo(a) de Asuntos Legales

Proyectó y Elaboró: Adriana Maria Vega Montoya

Anexos: [comunicacion\\_interna\\_17447\\_2022-04-041408288337.pdf](#), [comunicacion\\_interna\\_17448\\_2022-04-041336082945.pdf](#)