

RESOLUCIÓN N° GG – 039

(10 DE FEBRERO - 2022)

“Por la cual se deja sin efecto por pérdida de fuerza ejecutoria las **Resoluciones N°GG-618 del 09 de junio de 2015**, “Por la cual se inician las diligencias tendientes a la adquisición por enajenación voluntaria o expropiación por vía administrativa y se formula una oferta de compra de una mejora” y **N°GG-619 del 09 de junio de 2015**, “Por la cual se reconocen unas compensaciones económicas de acuerdo a lo establecido en el Decreto Municipal 0543 de 2013, adicionado por el Decreto Municipal 0965 de 2014”.

EL GERENTE GENERAL DE LA EMPRESA DE DESARROLLO URBANO - EDU-, en uso de sus facultades legales de conformidad con el Decreto 0022 de 2020 “Por medio del cual se hace un nombramiento en la Empresa de Desarrollo Urbano – EDU-”, y posesionado por Acta No 053 del 08 de enero de 2020; el Decreto N° 0395 del 02 de marzo de 2011, “Por el cual se delegan facultades en materia de adquisición de predios a la Empresa de Desarrollo Urbano y se dictan otras disposiciones...”, y en especial las otorgadas por el artículo 58, 82 y 287 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 9ª de 1989, la Ley 388 de 1997 y el Acuerdo Municipal N° 48 de 2014, “Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias.”

CONSIDERANDO

1. Que el artículo 58 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo No. 1 de 1999, al referirse al derecho fundamental que garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles señala:

“Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social”.

Y más adelante agrega:

“Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía

administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa – administrativa, incluso respecto del precio”.

2. Que así mismo, en el artículo 82, se señala que:

“Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular”.

3. Que en el artículo 287 del mismo cuerpo normativo se señala que, las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses dentro de los límites de la Constitución y la Ley, y que mediante la Ley 1454 del 28 de junio de 2011, Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, se establecieron las competencias de la Nación y las entidades territoriales.
4. Que con base en lo preceptuado en la Constitución Política y en las leyes 9ª de 1989, 152 de 1994, 388 de 1997 y en las normas que las reglamentan, aclaran o modifiquen, se fijan los parámetros en los cuales debe ceñirse el ordenamiento del territorio en cada uno de sus niveles.
5. Que el Municipio de Medellín, de acuerdo con el artículo 58 de la Constitución Política, la Ley 388 de 1997 y 489 de 1998, Acuerdo Municipal 046 de 2006 y el Decreto Nacional 2729 de 2012, expidió el Decreto 1117 de junio 18 de 2013 *“Por medio del cual se anuncian algunos proyectos del Programa Cinturón Verde Metropolitano”.*
6. Que el Decreto Nacional 2729 de 2012 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, reglamenta el parágrafo 1 del artículo 61 de la Ley 388 de 1997, relativo al anuncio de programas, proyectos u obras de interés público o interés social y el Decreto 1077 de 2015 ***“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.”***, señala en su Artículo 2.2.5.4.1, que:

ARTÍCULO 2.2.5.4.1 Anuncio de proyectos, programas u obras que constituyan motivos de utilidad pública o interés social. Las entidades competentes para adquirir por enajenación voluntaria o decretar la expropiación de inmuebles para la ejecución de proyectos u obras de utilidad pública o interés social, harán el anuncio del respectivo programa, proyecto u obra, mediante acto administrativo de carácter general que deberá publicarse en los términos del artículo 65 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

PARÁGRAFO 2º. Cuando el presente Capítulo se refiera a anuncio de proyecto se entenderá que se refiere al anuncio de programa, proyecto u obra de utilidad pública o interés social.

7. Que el Decreto del Municipio de Medellín N°1117 del 18 de junio de 2013, “*Por medio del cual se anuncian algunos proyectos del programa Cinturón Verde Metropolitano*”, determinó que éste programa se concibió en el Plan de Desarrollo 2012-2015 como una estrategia de planificación y de intervención integral de largo plazo, para consolidar un territorio equilibrado y equitativo en la zona de encuentro entre lo urbano y lo rural, mediante la sumatoria de programas y proyectos de la Alcaldía de Medellín. Este programa tenía como objeto propiciar las condiciones y las oportunidades para el desarrollo humano integral de la zona, de tal forma que se organice la ocupación y se regule la expansión urbana, se recuperen los elementos naturales del paisaje, se mejore el hábitat, la movilidad y la accesibilidad, se genere progreso económico sostenible y se garantice el respeto por la vida y la equidad.
8. Que el proyecto Cinturón Verde Metropolitano pretendía la generación de espacios públicos para el encuentro de los ciudadanos con el entorno natural, a través de la incorporación efectiva de elementos del sistema orográfico e hidrográfico, realizando un urbanismo ecológico, amigable con el medio ambiente, logrando con esto un espacio público para el disfrute colectivo y la sostenibilidad territorial, esto con el fin de contener la expansión urbana en el borde, mediante estrategias de intervención que generen un sistema de espacio público que oriente la ocupación y permita reconocer el borde urbano e impactar la calidad de vida de sus habitantes.
9. Que la Empresa de Desarrollo Urbano- EDU y el Municipio de Medellín, Secretaría de Suministros y Servicios, suscribieron el contrato interadministrativo 4600051369 de 2013, cuyo objeto es: “*Contrato Interadministrativo de Administración Delegada para gerenciar, coordinar y realizar las actividades inherentes a la adquisición de los inmuebles requeridos para la ejecución del proyecto Cinturón Verde*”.
10. Que mediante la Resolución N°219 del 21 de julio de 2014, se declaró la existencia de condiciones de urgencia por motivos de utilidad pública e interés social para la ejecución del proyecto “JARDIN CIRCUNVALAR”, el cual se enmarca en el programa “CINTURÓN VERDE METROPOLITANO”, mediante los Planes maestros de los sectores Llanaditas, Cerro Pan de Azúcar, Cerro La Cruz, y sector Cerro El Picacho, enlace Picacho Pajarito, ubicados en los bordes urbano-rural del Municipio de Medellín, como requisito necesario para el inicio de los procesos de adquisición predial por enajenación voluntaria o expropiación administrativa o judicial en los inmuebles requeridos para la ejecución de dicho proyecto.
11. Que el señor JUAN DE DIOS USUGA LONDOÑO, identificado con cédula de ciudadanía N°636.280, es mejoratario de la construcción ubicada en la Carrera 10 N°55-423, interior 109, de la ciudad de Medellín, ubicado en el

lote con COBAMA N°08140020226. Predio que era requerido para la construcción del proyecto CINTURON VERDE – PASEO DE BORDE 56EE, de conformidad con el alcance físico definido en el proyecto, a través de los planos de cada uno de los planes maestros, conforme lo señalado en el considerando 19 de la Resolución N°219 del 21 de julio de 2014, *“Por medio de la cual se declara la existencia de condiciones de urgencia por motivos de utilidad pública e interés social, para la ejecución del proyecto “Jardín Circunvalar”, el cual se enmarca en el programa “Cinturón Verde Metropolitano” mediante planes maestros de los sectores de Llanaditas, Cerro Pan de Azucar, Cerro la Cruz, sector Cerro el Picacho y enlace Picacho Pajarito, ubicado en los bordes urbano rural del Municipio de Medellín”, en el cual dentro del plano N° 1: Plan Maestro Pan de Azúcar, aparece definido el COBAMA N°08140020226, en la fila 44.*

12. Que en consideración a lo anterior, el Municipio de Medellín, a través de la Empresa de Desarrollo Urbano EDU, expidió las Resoluciones N°GG-618 del 09 de junio de 2015, *“Por la cual se inician las diligencias tendientes a la adquisición por enajenación voluntaria o expropiación por vía administrativa y se formula una oferta de compra de una mejora”* y N°GG-619 del 09 de junio de 2015, *“Por la cual se reconocen unas compensaciones económicas de acuerdo a lo establecido en el Decreto Municipal 0543 de 2013, adicionado por el Decreto Municipal 0965 de 2014”,* para formular la oferta de compra y reconocer las compensaciones económicas sobre la construcción ubicada en Carrera 10 N°55-423, interior 109, cuyo mejoratario es el señor JUAN DE DIOS USUGA LONDOÑO.
13. Que ambas resoluciones fueron notificadas personalmente el día 16 de junio del 2015.
14. Que es importante aclarar que se trata de una mejora, que cuenta con matrícula ficticia ante la Subsecretaría de Catastro para efectos de la liquidación y pago del impuesto predial, y no se encuentra registrada ante la Oficina de Registros e Instrumentos Públicos, por ende, la oferta de compra no se registra en ningún folio de matrícula inmobiliaria, lo que trae consigo como efecto que dicho bien no sale del comercio.
15. Que la oferta de compra realizada mediante la Resolución GG- N° 618 del 09 de junio de 2015, fue aceptada el 16 de junio de 2015, por el mejoratario JUAN DE DIOS USUGA LONDOÑO
16. Que mediante oficio con radicado 201500462518 del 07 de septiembre de 2015, el Secretario de Infraestructura Física le indica al Secretario de Suministros y Servicios, lo siguiente: *“Para la ejecución del Proyecto Cinturón Verde se cuenta con los recursos dentro del presupuesto de la presente vigencia fiscal, por lo cual le solicitamos a través del contrato interadministrativo N° 4600051369 de 2013, la adquisición de los bienes*

inmuebles relacionados, como también los procesos de estudio de títulos y avalúos catastrales del proyecto específicamente citado”.

17. Que en el oficio mencionado anteriormente no se incluyó la adquisición de bienes inmuebles y/o mejoras para el proyecto “Paseo de Borde 56EE”.
18. Que mediante la comunicación con radicado N°201500525455 del 13 de octubre de 2015, del Municipio de Medellín, recibida con el radicado EDU N° 201500013730 del 16 de octubre de 2015, el Doctor Jorge Mario Velásquez Serna, en su calidad de Supervisor del contrato interadministrativo 4600051369 de 2013, ordenó suspender la adquisición de los predios requeridos para la ejecución del proyecto denominado CINTURON VERDE – PASEO DE BORDE 56EE (dentro de los cuales se encuentra la mejora del señor JUAN DE DIOS USUGA LONDOÑO, identificado con cédula de ciudadanía N°636.280 de la ciudad de Medellín), en los siguientes términos:

“En los casos en los cuales por alguna circunstancia se adelanten adquisiciones de predios y éstos no guarden relación con la priorización remitida por la Secretaría de Infraestructura Física, deberán suspenderse, tal es el caso de los proyectos Ampliación de la Calle 56EE, Adecuación del Camino de la Cuesta, Parque Lineal La Castro, funicular la Sierra, el Picacho, los cuales no están incluidos en los predios a adquirir con cargo al contrato interadministrativo 4600051369 de 2013”.

19. Que la continuación de este proyecto y, por ende, la adquisición de los predios requeridos para el efecto, estuvo supeditado a que se le asignaran los recursos para la ejecución de la obra pública conforme a los Planes de Desarrollo del Municipio de Medellín 2016-2019 y 2020-2023 y este proyecto no fue priorizado en el Plan Operativo Anual de Inversión (POAI) dentro de lo que ejecutaría el Proyecto Urbano Integral (PUI) Centro Oriental. Al respecto, señala el artículo 60 de la Ley 388 de 1997, inciso segundo:

“...Las adquisiciones promovidas por las entidades del nivel nacional, departamental o metropolitano deberán estar en consonancia con los objetivos, programas y proyectos definidos en los planes de desarrollo correspondientes.”

20. Que la Secretaría de Infraestructura Física mediante oficio con radicado N° 201820055925 del 30 de julio de 2018 dirigido a la Secretaría de Suministros y Servicios manifestó respecto a la continuidad del proyecto de ampliación de la calle 56 EE: ***“En cuanto al proyecto Pase Urbano de la Calle 56EE, la Secretaría de Infraestructura Física solicita no continuar con las gestiones prediales asociadas anteriormente citadas (...)”***

21. Que la anterior comunicación fue remitida por la Secretaría de Suministros y Servicios del Municipio de Medellín mediante oficio con radicado N°201830231864 del 22 de agosto de 2018 y radicado EDU N°201820011936 del 27 de agosto de 2018.
22. Que en cuanto a las gestiones adelantadas por la Empresa de Desarrollo Urbano EDU, la Secretaría de Infraestructura Física mediante el oficio con radicado N°202030457653 del 14 de diciembre de 2020, radicado en la EDU bajo el número 202020014032 del 17 de diciembre de 2020 manifestó: “Se consideran válidas las gestiones prediales realizadas por la EDU para las adquisiciones de los predios del proyecto Ampliación 56EE, efectuados entre los años 2013 y 2015 año en que **se ordenó suspender dicha labor (...).**”
23. Que la mejora ubicada en la Carrera 10 N°55-423, interior 109, de la ciudad de Medellín, en el lote con COBAMA N°08140020226, no fue entregada a la EDU por parte de del mejoratario y no se efectuó pago alguno por concepto de avalúo o indemnizaciones.
24. Que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo CPACA (Ley 1437 de 2011), establece en su artículo 91, al referirse a las causales de PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS lo siguiente:

“ARTÍCULO 91. PÉRDIDA 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 encuentre sometido el acto.*
5. *Cuando pierdan vigencia”. (Énfasis añadido).*

25. Que la Corte Constitucional en Sentencia T-152/09, ha indicado:

“En efecto, la presunción de validez del acto administrativo y el poder de autotutela de la administración pública constituyen los principales fundamentos de lo que se conoce como la ejecutoriedad del acto, según la cual la decisión administrativa no sólo tiene fuerza vinculante frente a los particulares, sino también se impone respecto de la misma administración y, en especial, frente a la misma autoridad que lo profirió. Es pues, por ese atributo o cualidad del acto administrativo que la ejecución de la decisión adoptada en forma unilateral produce todos sus efectos aún en contra de la voluntad contra quien se dirige y puede imponerse incluso la ejecución forzosa del mismo, ya sea por la misma autoridad que lo expidió (ejecutoriedad propia o ejecutividad) o por otra autoridad con competencia para ello (ejecutoriedad impropia).

Esto significa que mientras la revocatoria directa es una forma de extinción del acto administrativo por virtud de un nuevo acto administrativo reglado (a diferencia del primero que puede ser expedido por simple decisión de oportunidad y conveniencia, este último sólo procede si se dan las causas expresamente autorizadas por la ley), la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo es una figura que se ocasiona ante la ausencia de obligatoriedad de la ejecución del acto (artículo 66 del Código Contencioso Administrativo). A su vez, mientras la pérdida de fuerza ejecutoria afecta la eficacia, la revocatoria directa se relaciona con la validez del acto administrativo.

*Es claro, entonces, que la eficacia u obligatoriedad del acto administrativo es independiente de su validez o invalidez, puesto que es perfectamente posible que un acto administrativo irregular sea obligatorio (casos en los que han caducado las acciones pertinentes para anularlo) o que un acto administrativo regular no pueda ejecutarse (por ejemplo, cuando el acto perdió su vigencia o cuando se cumplió la condición resolutoria a que se somete el acto). Dicho en otras palabras, aunque el acto administrativo sea plenamente válido, ya sea porque el paso del tiempo y la inactividad del afectado convalidaron las irregularidades, o porque efectivamente se ajustaba perfectamente a las normas en que debía fundarse cuando se expidió, **es posible que la administración no pueda continuar con su ejecución.***

Ahora bien, tanto la revocatoria directa como la pérdida de fuerza ejecutoria de un acto administrativo deben responder a causas y causales taxativamente señaladas en la ley, pues no sólo constituyen reglas de excepción al deber de obediencia directa del acto administrativo y a la obligación jurídica de ejecutar las decisiones de la administración, sino también constituyen figuras del derecho administrativo que, por su especial condición de

impedir la ejecución forzosa del acto administrativo obligatorio, deben ser de interpretación restrictiva”.

26. Que en la misma Sentencia se indica que: *“La ejecución obligatoria de un acto administrativo sólo puede suspenderse o impedirse por tres vías: i) Judicial, cuando el órgano judicial competente suspende provisionalmente o anula el acto administrativo por irregularidades de tal magnitud que lo invalida. Su fundamento es, claramente, la ilegalidad o inconstitucionalidad de la medida administrativa, pues nunca puede ser apoyado en razones de conveniencia. ii) Administrativa, mediante la revocatoria directa de la decisión administrativa. En esta situación, la autoridad que expidió el acto o su superior jerárquico lo deja sin efectos mediante un acto posterior plenamente motivado y con base en las tres causales consagradas en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, dentro de las cuales se encuentra la manifiesta oposición a la Constitución o la ley. iii) Automática, cuando se presentan las causales previstas en el artículo 91 del Código Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para la pérdida de fuerza ejecutoria del acto administrativo, tal es el caso del decaimiento del acto administrativo o desaparición de sus fundamentos de hecho o de derecho”.*
27. Que los actos administrativos contenidos en las Resoluciones GG- N° 618 del 09 de junio de 2015, *“Por la cual se inician las diligencias tendientes a la adquisición por enajenación voluntaria o expropiación por vía administrativa y se formula una oferta de compra de una mejora”* y N°GG-619 del 09 de junio de 2015, *“Por la cual se reconocen unas compensaciones económicas de acuerdo a lo establecido en el Decreto Municipal 0543 de 2013, adicionado por el Decreto Municipal 0965 de 2014”*, han perdido su fuerza ejecutoria por haber desaparecido uno de los fundamentos de hecho que le dieron origen, al no contar con el elemento de hecho necesario para su vigencia, esto es, la priorización de recursos en el Plan de Desarrollo 2020-2023 que debió realizarse desde la Secretaría de Infraestructura Física para la ejecución de la obra pública necesaria para la ampliación de la Vía 56EE, lo que torna los actos antes citados ineficaces ya que por circunstancias supervinientes ya no existen las situaciones de modo, tiempo y lugar que les sirvieron de base y que determinaron el reconocimiento de un derecho o situación jurídica particular y concreta. En consecuencia, se han extinguido las obligaciones de los actos administrativos antes citados.
28. Que la Entidad, actuando en calidad de mandatario y acatando lo expresado por el Municipio de Medellín como mandante, no inició ninguna actuación administrativa para dar cumplimiento a los actos administrativos emitidos, dado que dentro de las obligaciones que tiene como mandatario, conforme el artículo 2157 del Código Civil, debe ceñirse a los términos del contrato de mandato y en este caso dentro de la ejecución del contrato se recibió la orden de suspender las adquisiciones prediales adelantadas en el proyecto Paseo de borde 56EE o Ampliación de la Calle 56EE.

29. Que no hubo variaciones en las condiciones de propiedad o de derechos del ciudadano mencionado en esta resolución.
30. Que la Ley 388 de 1997, confirma que la oferta de compra es un acto de trámite cuando señala que contra este acto no procede recurso alguno y la Ley 1437 de 2011 en su artículo 75, establece que no habrá recurso contra los actos de carácter general, ni contra los actos de trámite, preparatorios o de ejecución, excepto en los casos previstos en norma expresa.
31. Que la Empresa de Desarrollo Urbano-EDU-, actúa principalmente por delegación de la Alcaldía de Medellín, así las cosas, tiene la obligación de acatar lo dispuesto en razón a cada uno de los proyectos en los cuales actúa como mandataria.
32. Que los recursos presupuestales comprometidos en las Resoluciones N° GG-618 del 09 de junio de 2015, "*Por la cual se inician las diligencias tendientes a la adquisición por enajenación voluntaria o expropiación por vía administrativa y se formula una oferta de compra de una mejora*" y N°GG-619 del 09 de junio de 2015, "*Por la cual se reconocen unas compensaciones económicas de acuerdo a lo establecido en el Decreto Municipal 0543 de 2013, adicionado por el Decreto Municipal 0965 de 2014*" ya fueron reintegrados al contrato interadministrativo 4600051369 de 2013, según consta en el memorando de liberación con radicado 201600001090 del día 8 de Abril del año 2016.
33. Que de acuerdo a lo anteriormente expresado, se hace necesario dejar sin efectos las Resoluciones N°GG-618 del 09 de junio de 2015, "*Por la cual se inician las diligencias tendientes a la adquisición por enajenación voluntaria o expropiación por vía administrativa y se formula una oferta de compra de una mejora*" y N°GG-619 del 09 de junio de 2015, "*Por la cual se reconocen unas compensaciones económicas de acuerdo a lo establecido en el Decreto Municipal 0543 de 2013, adicionado por el Decreto Municipal 0965 de 2014*",

Que, por las anteriores consideraciones,

RESUELVE

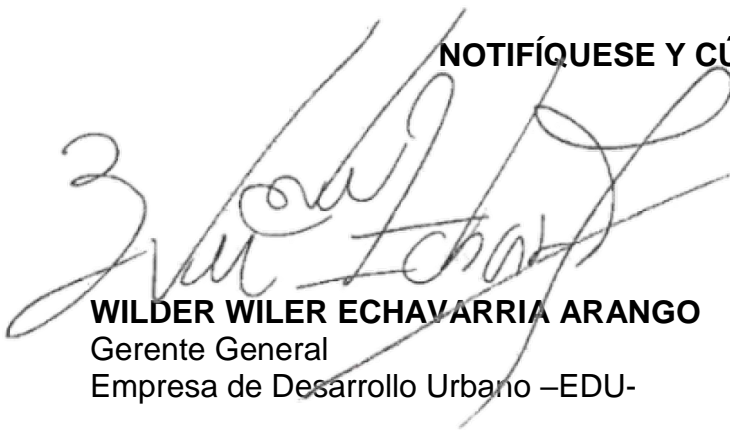
ARTICULO PRIMERO: DEJAR SIN EFECTO POR PÉRDIDA DE FUERZA EJECUTORIA las Resoluciones N°GG-618 del 09 de junio de 2015, "*Por la cual se inician las diligencias tendientes a la adquisición por enajenación voluntaria o expropiación por vía administrativa y se formula una oferta de compra de una mejora*" y N°GG-619 del 09 de junio de 2015, "*Por la cual se reconocen unas compensaciones económicas de acuerdo a lo establecido en el Decreto Municipal 0543 de 2013, adicionado por el Decreto Municipal 0965 de 2014*", al no poderse ejecutar la obra física del proyecto "Paseo de borde 56EE", que motivó los actos administrativos antes citados.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICACIÓN. Se ordena notificar la presente resolución al mejoratario **JUAN DE DIOS USUGA LONDOÑO**, identificado con cédula de ciudadanía N°636.280, de conformidad con lo previsto en los artículos 66, 67, 68 y 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el artículo 4° del Decreto 491 de 2020.




ARTÍCULO TERCERO: Contra la presente Resolución procede el recurso de reposición que deberá ser interpuesto ante el Gerente General de la Empresa de Desarrollo Urbano -EDU, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación personal, por aviso o a la desfijación del aviso, según sea el caso, de acuerdo con la delegación dada a la Empresa de Desarrollo Urbano - EDU por parte del Municipio de Medellín.

Dada en Medellín, a los diez (10) días del mes de febrero de 2022

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



WILDER WILER ECHAVARRIA ARANGO
Gerente General
Empresa de Desarrollo Urbano –EDU-

Firma: 	Firma: 	Firma: 
Elaboró: Luz Astrid Lopera Amaya. Abogada Gestión Predial.	Aprobó: Ana María Sierra Correa Directora de Gestión Predial	Aprobó: Raúl Eduardo Morales Vallejo Secretario General