

CITese: 201301000055420FE

Medellín, Septiembre 16 de 2013

H. Concejal  
**CARLOS ALBERTO BAYER CANO**  
Presidente Comisión Primera  
Concejo de Medellín  
Ciudad

Asunto: Solicitud Proyecto de Acuerdo Nro. 168 del 2013

En atención a su comunicación de la referencia, donde solicita concepto con respecto al Proyecto de Acuerdo Nro. 168 del 2013, *“Por medio del cual se fomenta la ruta de atención para las víctimas de balas perdidas en el Municipio de Medellín”*, me permito dar respuesta en los siguientes términos:

### **1. Constitucionalidad**

La Constitución Política de Colombia le da suma importancia al respecto de la dignidad humana, y a la protección de los derechos individuales y colectivos consagrados en la Constitución; a defender la independencia nacional, a mantener la integridad jurídica de los asociados del estado y asegurar la convivencia pacífica y la vigilancia de un orden justo de la Nación le impone al Estado y a la Sociedad el deber de proteger y fomentar así como el de engrandecer y dignificar la calidad de colombianos.

**ARTICULO 1.** *Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

**ARTICULO 2.** *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.*

(...)

**ARTICULO 5.** *El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.*

## **2. Normas Legales**

### **Según la Resolución 2005/35 de las Naciones Unidas:**

Se describen lineamientos generales para la restitución, indemnización, rehabilitación y satisfacción. En la restitución, se intenta devolver en cuanto sea posible a la víctima a la situación anterior a la violación. La restitución comprende, según corresponda, el restablecimiento de la libertad, el disfrute de los derechos humanos, la identidad, la vida familiar y la ciudadanía, el regreso a su lugar de residencia, la reintegración en su empleo y la devolución de sus bienes. La indemnización ha de concederse, de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o violaciones graves del derecho internacional humanitario, tales como los siguientes: el daño físico o mental, la pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales, los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante, los perjuicios morales, los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales. La rehabilitación debe contemplar la atención médica y psicológica, servicios jurídicos y sociales y por último la satisfacción, la cual debe promover que sean eficaces las medidas para conseguir la terminación de las violaciones; se haga la verificación de los hechos; se encuentren y se nombren las víctimas; se revele públicamente la verdad completa, se realicen conmemoraciones y homenajes a las víctimas, se presenten disculpas públicas entre otras.

## **3. Del Contenido del Proyecto de Acuerdo**

Desde la perspectiva de las políticas públicas, considera esta Agencia del Ministerio Público que el proyecto de acuerdo debe ser ajustado con mayor rigor a los elementos básicos de una política pública en tanto que favorezca a

el interés legítimo, apunte a transformar una realidad estudiada, defina un objeto acorde con la política que se pretende implementar, los instrumentos mediante los cuales se ejecuta (incluyendo aspectos de regulación, de financiamiento, y de mecanismos de prestación de las políticas) y los servicios o acciones principales que se llevan o deberían llevarse a cabo de acuerdo a los principios propuestos.

Así mismo, es recomendable enunciar los principios que la orientan (la ideología o argumentos que la sustentan), los cuales marcarán el sendero de las acciones que se ejecuten para la implementación de la política.

En Colombia, diferentes autores proponen que una política pública es *un conjunto de iniciativas, decisiones y acciones* (A. Vargas) o *un conjunto de respuestas del Estado* (C. Salazar) o *un conjunto de objetivos colectivos y de medios y acciones* (A.-N. Roth). Es de anotar que allí la noción de orientación tiende a perderse y se enfatiza más sobre la acción. También se puede deducir de estas definiciones que una política pública está compuesta por uno o varios programas (de acción, de intervención) que llevan a decisiones más o menos concretas e individualizadas. En conclusión, la política se entiende como orientaciones generales y acciones que se desarrollan mediante programas que se concretan en proyectos.

Frente al articulado sólo caben unas pocas observaciones, así:

Para mayor precisión en la terminología empleada, en el artículo primero, se recomienda sustituir la palabra “Foméntese” por “adóptese”, toda vez que el Acuerdo Municipal da cuerpo y materializa la política pública, pero no le da origen. Una política pública puede tener más de un acuerdo municipal, y a estos, sumarse otros actos administrativos, y pueden también converger disposiciones locales y nacionales.

En los artículos segundo y tercero, se recomienda que la Corporación otorgue facultas a la administración municipal para que reglamente el Acuerdo una vez sea aprobado por los ediles, para que sea esta quien disponga la manera en que disponga como se va ejecutar interna y externamente dicha política pública en toda la ciudad, y así evitar posible usurpación de competencias del ejecutivo local por parte del Concejo, lo que derivaría en posibles nulidades que puedan frustrar tan loable iniciativa.

#### **4. Del Impacto Fiscal del Proyecto de Acuerdo**

De acuerdo con lo dispuesto en el Proyecto sometido a análisis, se desprende que para la materialización del contenido, se puede hacer necesaria la

erogación de recursos municipales, en consecuencia previa su imposición por parte del Concejo debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 7º de la ley 819 de 2003, según el cual todo proyecto que ordene un gasto u otorgue un beneficio tributario se le debe analizar el impacto fiscal que produce el mismo en las finanzas municipales tanto en su exposición de motivos como en los debates respectivos.

Dice la Ley 819 de 2003, en su parte pertinente:

*“ART. 7º—Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el marco fiscal de mediano plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del marco fiscal de mediano plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.*

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

*En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.(subrayas fuera de texto).*

## **5. Análisis**

La protección de los derechos humanos y fundamentales de los nacionales Colombianos obtienen un gran valor constitucional dentro de la Carta Política, por lo cual se convierte para el Estado en un mandato imperativo el preservarlos y protegerlos.

La violencia por balas perdidas afecta de manera desproporcionada a los niños, niñas, adolescentes y adultos.

Esta violencia es fácilmente prevenible. Sólo se trata de emprender acciones, a nivel nacional y local, que fortalezcan los controles al porte y la tenencia de armas de fuego, se eduque en prevención del riesgo que representan las armas y se concientice a los ciudadanos y miembros de la fuerza pública de que un arma de fuego siempre es peligrosa, aún en manos de un experto.

Así las cosas podemos inferir que el Estado Colombiano, y las entidades territoriales, tiene herramientas jurídicas para estimular, fomentar y crear las dependencias que permitan para este caso asistencia médica, psicología y social a quienes tienen localidad de víctimas por balas perdidas, y en tal sentido se observa que el Proyecto de Acuerdo esta orientado a adoptar unas estrategias operativas para cumplir de una manera acertada con la finalidad del Estado.

## **6. Conclusiones**

Es así como la Personería de Medellín destaca la idea de la bancada proponente, para que haya acompañamiento interdisciplinario en salud, tratamiento psicológico, jurídico y social, tanto para las víctimas como para sus grupos familiares. El acompañamiento lo deben hacer transversalmente todas las dependencias pertinentes del Municipio.

Con las anotaciones previas, en términos generales el Proyecto de Acuerdo Nro. 168 del 2013, puede proceder su trámite para convertirse en Acuerdo Municipal siempre y cuando cumpla con lo dispuso por el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, y demás recomendaciones antes dichas.

El presente concepto se emite de conformidad con el artículo 25 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), y por tanto, no debe constituirse en criterio de interpretación o motivación para el destinatario del mismo, ni comprometer la responsabilidad de la Personería de Medellín

Atentamente,

**RODRIGO ARDILA VARGAS**  
Personero de Medellín

