No. 20202620009612

Radicador: SOSVA Fecha: 2020-03-12 10 39:21
Remitente: PERSONERÍA DE MEDELLÍN
Destino: Comisión Tercera
Asunto: COnceptoJurídico PA 004 de 2020.
www.concejodemedellin.gov.co

CONCEJO DE MEDELLÍN EL PODER ES EL PUEBLO

Medellín, marzo 11 de 2020.

Honorable Concejal
**JAIME ROBERTO CUARTAS OCHOA**
Concejal proponente PA 004 de 2020
Concejo de Medellín
Ciudad

**Asunto:** Concepto Jurídico - Proyecto de Acuerdo 004 de 2020.

Atento Saludo,

En atención a la solicitud presentada bajo el radicado 20200136817508RE, procede esta Agencia del Ministerio Publico a emitir Concepto Jurídico respecto al Proyecto de Acuerdo Nro. 004 de 2020, "*Por medio del cual se crea el Programa de Movilidad Sostenible y Segura en el Municipio de Medellín*".

1. **Análisis Constitucional:**

Una de las mayores conquistas del ser humano ha sido la capacidad de moverse de un lugar a otro. De manera evolutiva, esa capacidad se traslada a lugares más lejanos y a través de diferentes medios de transporte, lo cual está relacionado con la calidad de vida, el desarrollo sostenible, los modelos de ocupación territorial e infraestructura eficiente, accesible, sostenible y segura.

En ese contexto, se hace necesario acudir a la Carta Política para verificar varios aspectos entorno al tópico que ocupa el Proyecto de Acuerdo Municipal, acá referenciado:

En primer lugar, el artículo 2° de la Constitución Política de Colombia de 1991 consagra entre los fines esenciales del Estado, *la efectividad de los derechos consagrados en la misma*; uno de los derechos constitucionales, referente de bienestar y progreso, es el Derecho a gozar de un ambiente sano, del cual consagra:

(...)

> "***Artículo 79***. *Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.*
>
> *Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines."*

(...)

De manera paralela, para gozar de un ambiente sano es necesario el desarrollo sostenible, el cual está asociado a la preocupación creciente existente en la comunidad internacional en las últimas décadas, al considerar el vínculo entre el desarrollo económico y social, y sus efectos sobre el medio natural, debido a que los modelos de crecimiento económico imperantes a nivel mundial, conducen inevitablemente al agotamiento de los recursos naturales del planeta y a la degradación ambiental. La toma de conciencia a nivel mundial de la estrecha relación entre el desarrollo económico, social y el medio ambiente, tuvo su expresión en el marco de las Naciones Unidas con la creación por este organismo en el año 1983 de la Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente, integrada por un grupo de personalidades del ámbito científico, político y social, representativo de los diversos intereses existentes en la comunidad internacional.

En abril del año 1987 la Comisión publicó y dio a conocer su informe, titulado *"Nuestro futuro común"* conocido también como *"Informe Brundtland"*, en el cuál se introduce el concepto de desarrollo sostenible, definido en estos términos:

(...)

> *"Está en manos de la humanidad asegurar que el desarrollo sea sostenible, es decir, asegurar que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias".*

(...)

Colombia se ha destacado por liderar la implementación de agendas como la de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, las alianzas por el cambio climático y la adopción de estándares mundiales como los desarrollados por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

En la Constitución Política de Colombia de 1991, se observa la implementación del Desarrollo Sostenible en su artículo 80

(...)

> *"El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*
>
> *Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.*
>
> *Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas."*

(...)

Dando continuidad al llamado de atención que hace el informe Brundtland en 1987, resalto el capítulo 9 "El desafío urbano", el cual hace especial mención a las diferentes posibilidades de desarrollo para cada ciudad, las cuales

Por otro lado, como la movilidad sostenible es una de las soluciones a los efectos adversos del cambio climático que generan impactos negativos en los derechos humanos, es un tema de corresponsabilidad no solo del sector público sino también del sector privado, de las personas en general y del ciudadano; por lo que es importante resaltar los siguientes artículos de la carta magna

(...)

*"**Artículo 58.** Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.*

*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.*

*La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. (...)*

***Artículo 95.** La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.*
*Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes.*
*Son deberes de la persona y del ciudadano:*

*1. Respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios;*
*2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas;*
*(...)*
*8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano (...)*

***Artículo 333.*** *La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional. La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.*

***Artículo 334.*** *La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario."*

(...)

En cuanto a la movilidad segura, especialmente el caso de los peatones, queda decir que en la sentencia C-309 de 1997 la Corte Constitucional manifestó que *"La Constitución no sólo protege la vida como un derecho (CP art. 11) sino que además la incorpora como un valor del ordenamiento, que implica competencias de intervención, e incluso deberes, para el Estado y para los particulares. Así, el Preámbulo señala que una de las finalidades de la Asamblea Constitucional fue la de "fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida". Por su parte el artículo 2º establece que las autoridades están instituidas para proteger a las personas en su vida y asegurar el cumplimiento de*

*los deberes sociales del Estado y de los particulares. Igualmente el artículo 95 ordinal 2 consagra como uno de los deberes de la persona actuar humanitariamente ante situaciones que pongan en peligro la vida de sus semejantes. Finalmente, el inciso último del artículo 49 establece implícitamente un deber para todos los habitantes de Colombia de conservar al máximo su vida. En efecto, esa norma dice que toda persona debe cuidar integralmente su salud, lo cual implica a fortiori que es su obligación cuidar de su vida. Esas normas superiores muestran que la Carta no es neutra frente al valor vida sino que es un ordenamiento claramente en favor de él, opción política que tiene implicaciones, ya que comporta efectivamente un deber del Estado de proteger la vida"*

De lo anterior es dado colegir que los derechos de las personas para desarrollar su proyecto de vía con autonomía, dicho derecho debe compaginarse con los imperativos sociales y con los derechos de los demás. Así el objetivo de la norma, a saber la protección de la seguridad de los peatones, como también la de quienes transitan por las vías. Es de tener en cuenta que la actuación del peatón de manera que lo ponga en peligro, no solamente pone en peligro la vida del peatón, sino que ella puede llevar a que resulten lesionados otros peatones, o las personas que transitan en los vehículos, que ante dicha invasión pueden resultar heridas o muertas por causa de la colisión con otros vehículos o con elementos (postes-bolardos-muros) al intentar esquivar a quien así se introduce en la vía1

En segundo lugar, el artículo 313 de la Constitución Política de 1991, consagra que corresponde a los Concejos:

(...)

1. *Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.*
   *(...)*

1 Sentencia C-449 de 2003

9. *Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.*
10. *Las demás que la Constitución y la ley le asignen.*

(...)

Deriva de lo anterior, que el Concejo es competente para implementar la estrategia "*Programa de Movilidad Sostenible y Segura en el Municipio de Medellín*".

**2. Análisis de legalidad:**

A continuación, se analiza la competencia en el orden legal tanto para el Concejo como para el Alcalde, por lo que es necesario aludir a la Ley 136 de 1994.

(...)

"**Artículo 32.** Atribuciones. Modificado por el art. 18, Ley 1551 de 2012. Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la Ley, son atribuciones de los concejos las siguientes: (...)

**Parágrafo 2.** Aquellas funciones normativas del municipio para las cuales no se haya señalado si la competencia corresponde a los alcaldes o los concejos, se entenderá asignada a estas corporaciones, siempre y cuando no contraríe la Constitución y la Ley. (...)

**Artículo 71.** Iniciativa. Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales, los alcaldes y en materias relacionadas con sus atribuciones por los personeros, los contralores y las Juntas Administradoras Locales. También podrán ser de iniciativa popular de acuerdo con la Ley Estatutaria correspondiente.

**Parágrafo 1.** Los acuerdos a los que se refieren los numerales 2, 3 y 6 del artículo 313 de la Constitución Política, sólo podrán ser dictados a iniciativa del alcalde.

**Parágrafo 2.** Serán de iniciativa del alcalde, de los concejales o por iniciativa popular, los proyectos de acuerdo que establecen la división del territorio municipal en comunas y corregimientos y la creación de Juntas Administradoras Locales."

(...)

De lo anterior, se observa la facultad de los Concejos en presentar el respectivo Proyecto de Acuerdo.

No obstante, es necesario atender a la Ley 1083 de 2006 *"Por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones"*

*(...)*

***Artículo 1.*** *Con el fin de dar prelación a la movilización en modos alternativos de transporte, entendiendo por estos el desplazamiento peatonal, en bicicleta o en otros medios no contaminantes, así como los sistemas de transporte público que funcionen con combustibles limpios, los municipios y distritos que deben adoptar Planes de Ordenamiento Territorial en los términos del literal a) del artículo 9º de la Ley 388 de 1997, formularán y adoptarán Planes de Movilidad según los parámetros de que trata la presente ley.*

***Parágrafo.*** *Los Ministerios de Minas y Energía, de Protección Social, y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, dentro de los 6 meses siguientes a la promulgación de esta ley, determinarán de manera conjunta cuáles son los combustibles limpios, teniendo como criterio fundamental su contenido de componentes nocivos para la salud y el medio ambiente. Entre los combustibles limpios estarán aquellos basados en el uso de energía solar, eólica, mecánica, así como el gas natural vehicular. (...)*

***Artículo 3.*** *Con el fin de garantizar la accesibilidad de todas las personas a las redes de movilidad y transitar por las mismas en condiciones adecuadas, en especial a las niñas, niños y personas que presenten algún tipo de discapacidad, las vías públicas que se construyan al interior del perímetro urbano a partir de la vigencia de esta ley, deben contemplar la construcción de la totalidad de los*

*elementos del perfil vial, en especial, las calzadas, los separadores, los andenes, los sardineles, las zonas verdes y demás elementos que lo conforman, según lo establezca el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio o distrito y el Plan de Movilidad Propuesto.*

*(...)*

El Municipio de Medellín ha dado cumplimiento con el mandato legal de la precitada, toda vez que en el Plan de Ordenamiento Territorial (Acuerdo 048 de 2014), lo incluye así:

(...)

***Artículo 7. APUESTAS TERRITORIALES.*** *Partiendo de las condiciones particulares del territorio, como los determinantes geográficos, su posición y función como municipio núcleo de una Región Metropolitana y Centro Regional de servicios, se definen las siguientes apuestas territoriales, de las cuales se derivan los objetivos estratégicos y estrategias del Plan. Cada una de las apuestas se constituye en retos encaminados a la transformación o consolidación del Sistema de Ordenamiento Territorial, con miras a atender las necesidades, problemáticas, dinámicas y tendencias de cambio: (...)*

***5. Consolidación del sistema físico espacial****. El Plan buscará la conformación de la Estructura Ecológica Principal -EEP- como elemento ordenador del territorio; un espacio público como soporte de la construcción de ciudadanía; un modelo de movilidad sostenible que da prioridad al peatón y a los medios no motorizados, fundamentado en un sistema de transporte público integrado y multimodal; la preservación de la identidad, la memoria, el patrimonio; y un Subsistema habitacional asequible, coordinado, articulado e incluyente. (...)*

***Artículo 9.*** *MODELO DE OCUPACIÓN. Es el modelo de organización espacial o proyecto de ciudad definido en el Plan de Ordenamiento Territorial. Se fundamenta en los principios rectores del Plan a la vez que se inspira en el imaginario de ciudad deseada, recoge las principales expectativas sociales e incorpora los objetivos planteados para el ordenamiento futuro; los cuales han de procurarse mediante la aplicación de estrategias, normas generales, programas y proyectos y el Sistema*

*Municipal de Gestión para la Equidad y la Sostenibilidad. Ver Mapa 1. Modelo de Ocupación.*

***Componentes del Modelo:*** *(...)*

**2**. *Un territorio ordenado en torno a la estructura ecológica, interconectado al Subsistema de Centralidades, mediante un sistema de movilidad sostenible y de transporte público colectivo, que soporta el funcionamiento ambiental y espacial, propicia la productividad económica y la competitividad territorial y potencia la identidad y memoria colectiva.*

(...)

Por lo visto, el proceso de desarrollo territorial reglamentado por la Ley 388 de 1997 "Ley de Desarrollo Territorial", en donde se incorporan los Planes de Ordenamiento Territorial, debe ser entendido como un instrumento clave para el perfeccionamiento de las estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático a nivel territorial, al igual que el enfoque de la Gestión de Riesgos que incorpora la Ley 1523 de 2012, en el que se establece la importancia de la planificación del desarrollo y la gestión ambiental territorial sostenible.

Deviene de lo anterior, que se acató con la Ley 1083 de 2006, por lo que en el presente estudio encuentra el despacho, que el Concejo de Medellín obra acorde a sus facultades, y en cumplimiento respetuoso de la Constitución y la Ley.

## 3. Conclusión:

Se concluye que el proyecto de acuerdo 004 de 2020, procede para que se continúe su debate, por ser competente el Concejo de Medellín según la normatividad expuesta.

De otro lado, no se observa en la exposición de motivos del Proyecto de Acuerdo el impacto fiscal, por lo que invitamos a obrar de manera articulada con la Secretaria de Hacienda a fin de tener presente lo dispuesto en el Artículo 7 de la

Ley 819 de 2003, norma orgánica en materia de presupuesto que textualmente establece:

(...)

> ***"ARTÍCULO 7.*** *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."*

(...)

En los anteriores términos se ha dado contestación a su consulta, no sin antes manifestarle que los efectos del presente pronunciamiento son los descritos en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 DE 2011) y por tanto, no debe constituirse en criterio de interpretación o motivación para el destinatario del mismo, ni compromete la responsabilidad de la Personería de Medellín.

Atentamente,

**WILLIAM YEFFER VIVAS LLOREDA**
Personero de Medellín

Proyectó: CNLAMIR, Contratista Grupo de Gestión Jurídica
Revisó: JECUADROS, Líder Grupo Gestión Jurídica

CNLAMIR #atención: 859009236

| | | | |
|---|---|---|---|
| PROYECTO:CNLAMIR | | REVISO:JECUADROS | |
| CODIGO: | FDOI002 | VERSION | 6 |
| RESOLUCION | 304 | VIGENCIA: | 14/06/2018 |



icontec ISO 9001
CERTIFIED IQNet MANAGEMENT SYSTEM

UPIP-859009236. ch Miércoles a las 3 ok

CONCEJO DE MEDELLÍN EN.27/2020

EL PODER ES TÚYO

Radicado No.: 20202130000031
2020-01-24 07:21:53
Usuario: Secretaría Comisión Tercera

213-16.01

cristian

Medellín,

RECIBIDO POR
CORRESPONDENCIA

27 ENE 2020

Atención Nro:

20200136817508RE
Radicado: LMRUIZ Destino: 50601
lun 27 ene 2020 13:55:54 COT

Doctor
GUILLERMO DURÁN URIBE
Personero
Personería de Medellín
Medellín

Asunto: Solicitud concepto Proyecto de Acuerdo 004 de 2020

Respetuoso saludo.

La Comisión Tercera tiene para su estudio y trámite el Proyecto de Acuerdo 004 de 2020: "Por medio del cual se crea el Programa de Movilidad Sostenible y Segura en el Municipio de Medellín", y dado que el referido proyecto vincula la entidad a su cargo en su desarrollo y/o aplicación, le agradezco se sirva emitir concepto sobre su viabilidad y demás aportes que nos pueda brindar, para lo cual le informo que la copia de este se encuentra disponible en el siguiente link:

http://simi.concejodemedellin.gov.co/Invitados

Se le solicita hacer llegar el original de su respuesta a la Comisión Tercera del Concejo de Medellín (oficina 306), y al e-mail jgomez@concejodemedellin.gov.co

Agradezco su oportuna respuesta para agilizar el trámite del proyecto.

Cordialmente,

LUIS CARLOS HERNÁNDEZ CASTRO
Presidente Comisión Tercera

Proyectó: Gloria Luz Echeverri González
Elaboró: José Roberto Gómez Mesa