



No. 20192620019142



CONCEJO DE MEDELLÍN  
EL PODER ES MUY BUENO

Radicador: SOSMA Fecha: 2019-04-30 10:59:56  
Remitente: PERSONERÍA DE MEDELLÍN  
Destino: Comisión Primera  
Asunto: Concepto jurídico p.a. 169 - 2018  
www.concejodemedellin.gov.co

Medellín, 30 de Abril de 2017

H. Concejal  
Aura Marleny Arcila Giraldo  
Coordinadora de Ponentes  
Concejo de Medellín  
La ciudad

ASUNTO: Concepto Jurídico Proyecto de acuerdo 169 de 2018.

Respetada Concejal Aura Marleny:

En atención la amable solicitud de concepto jurídico con respecto al Proyecto de Acuerdo No. 169 de 2018 *“Por el cual se crea la política pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas del Municipio de Medellín - PPPMAEP y se dictan otras disposiciones”*, damos respuesta en los siguientes términos:

**1. Análisis de Constitucionalidad:**

Nuestra Constitución Política en su artículo 58 establece que la propiedad privada es objeto de protección bajo el supuesto del amparo de las facultades de usar, gozar y disponer de los bienes de los que se predica esta naturaleza, pero en el contexto del Estado Social de Derecho la titularidad de la propiedad implica el reconocimiento de su función social y ecológica, lo que le permite al Estado limitar su ejercicio (uso, goce y disposición), o bajo los supuestos establecidos en disposiciones previas, disponer de la expropiación por razones de utilidad pública tal como lo dispone la citada norma:

*“(..).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.*

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |         |           |            |
|--|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:  |         | REVISO:   |            |
| CODIGO:  | FD0I002 | VERSION:  | 5          |
| RESOLUCION:  | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD<br>Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47<br>Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág: www.personeriamedellin.gov.co |         |           |            |



*Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivo 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.*

*El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.*

*Por motivos de utilidad pública o de 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(...)"*

Esta concepción de la propiedad da a la regulación del territorio unos principios a los que se adscriben el Estado Social y en este punto específico los de (i) la función social y ecológica de la propiedad, (ii) la prevalencia del interés general sobre el particular y (iii) la equitativa distribución de las cargas y beneficios.

En tratándose de las actividades de planificación del territorio y la ejecución de los planes de ordenamiento territorial, se erige el principio de la función social de la propiedad como un baluarte de la gestión del territorio, toda vez que conecta los derechos e intereses particulares con los fines mismos del Estado y le atribuye el deber de garantizarla y en el caso de afectarla con su acción, a aplicar la equitativa repartición de las cargas y beneficios obligando a la definición de las herramientas de distribución entre los afectados por las actuaciones urbanísticas de las ya mencionadas cargas y beneficios y a la protección a los habitantes y

FAGARCIA

#atención: 858932433

|   |         |           |            |
|---|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:   |         | REVISO:   |            |
| CODIGO:   | FDOJ002 | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION  | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD   |         |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 |         |           |            |
| Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co |         |           |            |



Certificado N° SC 735 - 1



moradores de los sectores que se intervienen con la acción urbanística del Estado con el fin de administrar el impacto de tales acciones.

En este orden de ideas, remontándonos al Artículo 2 de la Carta Superior, encontramos que se estableció como fine del Estado, entre otros (...) “(...) y la vigencia de un orden justo(...)”, por lo que la acción del estado en la ejecución de políticas y planes de ordenación del territorio en todos los niveles deben consultar estos fines esenciales en el Estado Social de Derecho, pues la legitimidad de la actividad de los agentes del estado no se explica de manera exclusiva con la observancia formal del ordenamiento jurídico o del mero cumplimiento de los deberes y el respeto de los límites impuestos toda vez que en este contexto la actividad desplegada debe encaminarse al alcance de los fines constitucionales del Estado, o en otras palabras, la existencia misma del poder público se justifica en el rasero de la validez de los fines que persiga. 1

Ahora bien, de conformidad con lo establecido en el inciso 1 del Artículo 95 de la Carta Política, al consagrar que (...)”*El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades(...)*” indica que la consecución de los fines esenciales del Estado no esta solo en cabeza de las Autoridades, y esta disposición, en especial, también radica responsabilidades respecto de su logro en cabeza de los particulares lo que confirma que la Constitución no estableció responsabilidades exclusivas y excluyentes en la consecución de dichos fines respecto de las autoridades, sino que confió su logro, además de la colaboración armónica entre órganos y autoridades públicas, en los particulares en cumplimiento de sus responsabilidades y deberes constitucionales, lo que nutre entonces el concepto de reparto de cargas y beneficios.

En consonancia con lo planteado en líneas anteriores, surge otro pilar de la acción del estado en los procesos de planificación y gestión del territorio, que es el

1 “(...) la finalidad de los poderes públicos como poderes constituidos está en el logro de los fines del Estado, consagrados en el artículo 2º de la Constitución(...)” Sentencia.C-836/01 Corte Constitucional.  
FAGARCIA #atención: 858932433

|  |   |           |            |
|--|---|-----------|------------|
| PROYECTO:  |  | REVISOR:  |            |
| CODIGO:  | FDOI002   | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |   |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |   |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |   |           |            |



Certificado N° SC 735 - 1



precepto Constitucional de acceso a la vivienda digna consagrado en el Artículo 51 de la Norma Superior que establece:

*"(...) **ARTICULO 51.** Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda*

Para precisar el contenido y alcance del derecho a la vivienda digna, es necesario hacer uso de los razonamientos en torno al artículo 93 de la Constitución Política que establece en el inciso segundo que (...) "*Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.*" (...)", y es por ello que en esta acápito de análisis constitucional es propicio nutrir el estudio con los postulados del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC), a partir de las interpretaciones que de éste cuerpo normativo supraconstitucional ha hecho el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, los cuales citamos, con el propósito de suficiencia en la ilustración, a continuación<sup>2</sup>:

*El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (en adelante PIDESC) en su artículo 11 indica que "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho,*

<sup>2</sup> La Sentencia C-936 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynnet, sostuvo que la Observación general 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas establece criterios para determinar el contenido del artículo 51 constitucional, especialmente en su parágrafo octavo, el cual fija algunos aspectos centrales del derecho a la vivienda adecuada que sirven de pauta a la interpretación de la disposición constitucional. Tales elementos se refieren a dos grandes grupos de asuntos: condiciones de vivienda y seguridad del goce de vivienda.  
FAGARCIA #atención: 858932433

|  |         |           |            |
|--|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:  |         | REVISOR:  |            |
| CODIGO:  | FDOJ002 | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |         |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |         |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |         |           |            |



*reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”.*

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en su Observación General No. 4, indicó que para que una vivienda pueda considerarse “adecuada” en los términos del PIDESC, es necesario lo siguiente:

*“7. En opinión del Comité, el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Y así debe ser por lo menos por dos razones. En primer lugar, el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, “la dignidad inherente a la persona humana”, de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término “vivienda” se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. En segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada. Como han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 en su párrafo 5: “el concepto de “vivienda adecuada”... significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una*

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |   |           |            |
|--|---|-----------|------------|
| PROYECTO:  |  |           |            |
| CODIGO:  | FDOI002   | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |   |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |   |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |   |           |            |



Certificado N° SC 735 - 1



*infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable".*

*"8. Así pues, el concepto de adecuación es particularmente significativo en relación con el derecho a la vivienda, puesto que sirve para subrayar una serie de factores que hay que tener en cuenta al determinar si determinadas formas de vivienda se puede considerar que constituyen una "vivienda adecuada" a los efectos del Pacto. Aun cuando la adecuación viene determinada en parte por factores sociales, económicos, culturales, climatológicos, ecológicos y de otra índole, el Comité considera que, aun así, es posible identificar algunos aspectos de ese derecho que deben ser tenidos en cuenta a estos efectos en cualquier contexto determinado. Entre esos aspectos figuran los siguientes:*

*a) **Seguridad jurídica de la tenencia.** La tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los Estados Partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados.*

*b) **Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura.** Una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a*

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |         |           |            |
|--|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:  |         | REVISO:   |            |
| CODIGO:  | FDOI002 | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |         |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |         |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |         |           |            |



Certificado N° SC 735 - 1



*una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.*

*c) **Gastos soportables.** Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso. Los Estados Partes deberían crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda. De conformidad con el principio de la posibilidad de costear la vivienda, se debería proteger por medios adecuados a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres. En las sociedades en que los materiales naturales constituyen las principales fuentes de material de construcción de vivienda, los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar la disponibilidad de esos materiales.*

*d) **Habitabilidad.** Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes. El Comité exhorta a los Estados Partes a que apliquen ampliamente los Principios de Higiene de la Vivienda[44] preparados por la OMS, que consideran la vivienda como el factor ambiental que con más frecuencia está*

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |   |           |            |
|--|---|-----------|------------|
| PROYECTO:  |  | REVISOR:  |            |
| CODIGO:  | FDOI002   | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |   |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |   |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |   |           |            |



Certificado N° SC 735-1



relacionado con las condiciones que favorecen las enfermedades en los análisis epidemiológicos; dicho de otro modo, que una vivienda y unas condiciones de vida inadecuadas y deficientes se asocian invariablemente a tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas.

e) **Asequibilidad.** La vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas. Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos. En muchos Estados Partes, el mayor acceso a la tierra por sectores desprovistos de tierra o empobrecidos de la sociedad, debería ser el centro del objetivo de la política. Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho.

f) **Lugar.** La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. Esto es particularmente cierto en ciudades grandes y zonas rurales donde los costos temporales y financieros para llegar a los lugares de trabajo y volver de ellos puede imponer exigencias excesivas en los

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |         |           |            |
|--|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:  |         | REVISO:   |            |
| CODIGO:  | FDOI002 | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |         |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |         |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |         |           |            |



*presupuestos de las familias pobres. De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes.*

*g) **Adecuación cultural.** La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben velar por que no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y por que se aseguren, entre otros, los servicios tecnológicos modernos."*

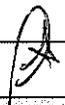
Ahora bien, hemos de conjugar estos elementos expuestos con el inciso 3 del Artículo 13 de la carta política que establece: (...) "El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan(...)", por lo que la protección a moradores, en el contexto de lo planteado, en consonancia con lo hasta acá establecido, es el equitativo ejercicio de garantía de derechos de los pobladores que habitan un territorio, bajo los supuestos de una acción urbanística, en la cual se afectan los intereses particulares de los ciudadanos, por lo que la coordinada formulación de una política pública, a la luz de los preceptos constitucionales citados debe orientarse a conjugar las cargas y beneficios que se ocasionen con la gestión del suelo y, en principio, dentro de los núcleos esenciales de los derechos que consagra la Carta Superior .

De otro lado, desde el punto de vista constitucional, las atribuciones para el tramite del presente proyecto de acuerdo, corresponden a las establecidas en los numerales 1,2 y 7 del Artículo 313 de la Norma Superior que al texto establece:

*(...)" Artículo 313. Corresponde a los concejos:*

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |   |           |            |
|--|---|-----------|------------|
| PROYECTO:  |  |           |            |
| CODIGO:  | FDOI002   | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |   |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |   |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |   |           |            |



Certificado N° SC 735 -1



1. *Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.*
2. *Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.*
- (...)
7. *Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.(...)"*

De otro lado, la misma Carta Política en su artículo 315 ha establecido en su Numeral 5 lo siguiente

(...) *Artículo 315. Son atribuciones del alcalde:*

(...)

5. *Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio(...)"*

## 2. Análisis de Legalidad.

En el Capítulo II del Acuerdo 048 de 2014 que establece los principios rectores, se encuentra consagrado en el numeral 8º a Protección a Moradores y definido: "Como fundamento de la intervención en el territorio para la protección de los habitantes de sectores en procesos de transformación y a los demás actores económicos, sin detrimento del principio de prevalencia del interés general sobre el particular, promoviendo un ordenamiento territorial democrático e incluyente, que le apueste a la población como el centro de sus decisiones, y a su bienestar, como el objetivo principal. Con una sociedad que asume la corresponsabilidad como modelo de gestión desarrollando el principio de precaución de la ley 1523 de 2.012 "

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |         |           |            |
|--|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:  |         | REVISO:   |            |
| CODIGO:  | FDO1002 | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |         |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |         |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |         |           |            |



Así mismo en el numeral 4 del Artículo 60 ibidem, se establece como objetivo específico, dentro de los objetivos comunes de los macroproyectos en el numeral 4º "Aplicar la política de protección a moradores donde se requieran procesos de reasentamiento, favoreciéndolo en sitio, y la garantía de permanencia de las actividades económicas y productivas siempre que esté en armonía con la norma general del POT."

En el mismo acuerdo, dentro de los subsistemas del POT, en el Artículo 214 se define el subsistema habitacional como

*"el conjunto organizado de los actores involucrados en la política pública, que a través de un proceso de coordinación asumido por la Administración, se articulan y acuerdan el diagnóstico, los objetivos, estrategias, programas, proyectos, metas, instrumentos y recursos, en torno a la elaboración, ejecución, seguimiento, evaluación, control, rendición de cuentas y actualización del Plan Estratégico Habitacional; por medio del cual se desarrolla el derecho a la vivienda digna y al hábitat sostenible de la población, para contribuir al desarrollo humano integral sostenible y con ello, a la construcción del Estado social y democrático de derecho";*

Lo anterior debe conjugarse con los criterios de actuación y manejo definidos en el Artículo 223 Ibidem, pues encontramos que la línea estratégica tiene como propósito,

*"(...)garantizar el acceso a suelo habilitado asequible, la habitabilidad y la productividad de los asentamientos humanos, acordando estándares adecuados de calidad de la vivienda social y el hábitat, implementando los instrumentos de planeación, gestión y financiación del desarrollo territorial y haciendo uso de las posibilidades de la ciencia, la tecnología y la innovación social, como herramientas para un desarrollo habitacional equitativo, incluyente y sostenible" y en efecto debe "identificar y desarrollar las estrategias y*

FAGARCIA

#atención: 858932433

|   |   |           |            |
|---|---|-----------|------------|
| PROYECTO:   |  | REVISOR:  |            |
| CODIGO:   | FDO1002   | VERSION:  | 5          |
| RESOLUCION:   | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD   |   |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 |   |           |            |
| Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co |   |           |            |



Certificado N° SC 735 - 1



*acciones correspondientes en el marco de cada intervención, alineadas al respectivo plan de acción de reasentamiento para la protección a moradores (...)*”.

De otro lado el Artículo 236 del citado acuerdo, establece el tratamiento de renovación y en este sentido indica la norma que se busca con la renovación:

*“(...) que aprovechando su localización estratégica en la ciudad y sus excelentes condiciones de infraestructura de servicios públicos y de movilidad, se promuevan procesos de intensificación y diversificación de la utilización del suelo y de las construcciones, a fin de lograr, entre otros fines, el mejoramiento integral de vida de los moradores, el aprovechamiento intensivo del suelo, la racional densificación y mezcla de usos, la descongestión del tráfico urbano o la conveniente rehabilitación de los bienes históricos y culturales”.*

En la misma norma citada quedo consagrado que *“En todo caso, la Renovación Urbana deberá respetar el derecho de permanencia de las actividades industriales existentes, para lo cual se consagra éste, como principio rector de este tratamiento, junto con el de protección de moradores(...)*”

el artículo 573 del Acuerdo 048 de 2014 establecio que *“en cumplimiento y desarrollo del modelo de ocupación definido en el POT, se establece la Política Pública de Protección a Moradores y actividades económicas y productivas”* teniendo como sus principios: *la equidad, la inclusión, el restablecimiento de condiciones iniciales y el derecho a la permanencia.”*

En el contexto de estas consideraciones y análisis, es importante indicar que la ley 9 de 1989 establecía en sus artículos 39, 40, 41, 42 y 43, los lineamientos de protección a moradores, de los cuales, con la expedición de la Ley 388 de 1997 solo quedaron vigentes los artículos 39 inciso 1 y 43 quedando asi:

FAGARCIA

#atención: 858932433

|   |         |           |            |
|---|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:   |         | REVISO:   |            |
| CODIGO:   | FDO1002 | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION  | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD   |         |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47   |         |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> /Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |         |           |            |



**Artículo 39** Son planes de renovación urbana aquéllos dirigidos a introducir modificaciones sustanciales al uso de la tierra y de las construcciones, para detener los procesos de deterioro físico y ambiental de los centros urbanos, a fin de lograr, entre otros, el mejoramiento del nivel de vida de los moradores de las áreas de renovación, el aprovechamiento intensivo de la infraestructura establecida de servicios, la densificación racional de áreas para vivienda y servicios, la descongestión del tráfico urbano o la conveniente rehabilitación de los bienes históricos y culturales, todo con miras a una utilización más eficiente de los inmuebles urbanos y con mayor beneficio para la comunidad. En la ejecución de los planes de renovación urbana adelantados por entidades públicas o por particulares en los cuales se haga necesario adquirir o expropiar inmuebles usados como vivienda propia, se observarán las reglas contenidas en las normas del presente Capítulo para la defensa y protección de sus moradores..

**ARTICULO 43.** En los proyectos de renovación urbana, el arrendatario se tendrá como poseedor cuando el propietario del inmueble lo haya abandonado. Se entenderá abandonado el inmueble cuando el propietario haya dejado de cobrar el canon de arrendamiento por la vía judicial durante dos (2) o más años contados desde la fecha de pago del último canon.

La acción de lanzamiento de los ocupantes de inmuebles dentro de proyectos de renovación urbana, así como cualquier otra acción tendiente al cobro de los cánones adeudados, prescribirá en dos (2) años contados desde la fecha de pago del último canon. La prescripción se interrumpirá por los motivos señalados en las leyes. A partir de la fecha de prescripción, el mero tenedor

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |   |           |            |
|--|---|-----------|------------|
| PROYECTO:  |  | REVISOR:  |            |
| CODIGO:  | FDOI002   | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |   |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |   |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |   |           |            |



Certificado N° SG 735-1



*se tendrá como poseedor. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplicará a los inmuebles de las entidades públicas.*

La Ley 388 de 1997, establece que el ordenamiento del territorio se fundamenta en los siguientes principios: i) la función social y ecológica de la propiedad, ii) la prevalencia del interés general sobre el particular y iii) la distribución equitativa de las cargas y los beneficios.

En el artículo 5 de la misma ley, define el concepto de Ordenamiento del Territorio Municipal, de la siguiente manera:

*“Artículo 5º.- Concepto. El ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales”.*

La misma norma en su Artículo 6, establece el fin u objeto del ordenamiento territorial en los siguientes términos:

*.(...) “Artículo 6º.- Objeto. El ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante:*

FAGARCIA

#atención: 858932433

|   |         |           |            |
|---|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:   |         | REVISOR:  |            |
| CODIGO:   | FDO1002 | VERSION:  | 5          |
| RESOLUCION:   | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD   |         |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 |         |           |            |
| Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co |         |           |            |



Certificado N° SG 795 - 1



1. La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.
2. El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital.
3. La definición de los programas y proyectos que concretan estos propósitos.(...)"(subraya con intención)

Siguiendo el hilo conductor que nos ocupa, es necesario precisar que, aunque fueron derogados los artículos 40, 41, 42 de la Ley 9 de 1989, la Ley 388 de 1997 estableció en el Artículo 38 como precepto de la gestión y ejecución de los planes de ordenamiento territorial el reparto equitativo de cargas y beneficios y algunos ejemplos de ello:

(...)"ARTÍCULO 38. Reparto equitativo de cargas y beneficios. En desarrollo del principio de igualdad de los ciudadanos ante las normas, los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollen deberán establecer mecanismos que garanticen el reparto equitativo de las cargas y los beneficios derivados del ordenamiento urbano entre los respectivos afectados.

Las unidades de actuación, la compensación y la transferencia de derechos de construcción y desarrollo, entre otros, son mecanismos que garantizan este propósito. (...)"

Así las cosas, el reparto equitativo de cargas y de beneficios es el tercer principio general de la Ley 388 de 1997, de forma tal que se considera uno de los pilares fundamentales para enmarcar todas las actuaciones sobre el territorio municipal,

FAGARCIA

#atención: 858932433

|   |   |           |            |
|---|---|-----------|------------|
| PROYECTO:   |  | REVISOR:  |            |
| CODIGO:   | FDOI002   | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION  | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD   |   |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 |   |           |            |
| Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co |   |           |            |



siendo su cumplimiento requisito primordial para lograr una adecuada aplicación de la misma ley y por tanto, para el cumplimiento de los objetivos que se ha propuesto proceso de ordenamiento territorial

Desde el punto de vista de la competencia para el trámite y para la iniciativa del proyecto de acuerdo respectivamente, encontramos que el Artículo 71 de la Ley 136 de 1994 establece:

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

Al analizar lo preceptuado en el Artículo 313 de la carta política relacionado con la naturaleza y contenido del proyecto de acuerdo 169 de 2018, encontramos que

(...)” **ARTÍCULO 313. Corresponde a los concejos:**

1. *Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.*
2. *Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.*

(...)

7. *Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.(...)”*

Al comparar la competencia excluyente del párrafo del Artículo 71 de la Ley 136 de 1994, encontramos que en lo relativo al numeral 2 del Artículo 315 de la carta

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |         |           |            |
|--|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:  |         | REVISO:   |            |
| CODIGO:  | FDOI002 | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |         |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |         |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |         |           |            |



política, encontramos que corresponde al Alcalde, no obstante el Inciso primero de la citada norma indica genéricamente que el alcalde tiene iniciativa para el presente proyecto de acuerdo, es propicio reiterar la presente iniciativa en el contexto del Artículo 315 numeral 5 que indica:

(...) **ARTÍCULO 315. Son atribuciones del alcalde:**

(...)

5. *Presentar oportunamente al Concejo los proyectos de acuerdo sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del municipio(...)*”.

En consecuencia, por haber sido presentado por el alcalde en uso de atribuciones constitucionales y su trámite y contenido ser objeto de la competencia del Honorable concejo, será procedente su trámite.

Finalmente, para este acápite de análisis, pero no menos importante, es necesario recordar la necesidad de contar con el estudio del impacto fiscal del proyecto de acuerdo de conformidad con lo establecido en el Artículo 7 de la ley 819 de 2003, norma superior, que a la sazón ordena que:

*“(...) 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*

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |   |           |            |
|--|---|-----------|------------|
| PROYECTO:  |  | REVISOR:  |            |
| CODIGO:  | FDOI002   | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |   |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |   |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |   |           |            |



Certificado N° 5G 735 - 1



*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, deberá 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”.*

### 3. ANÁLISIS DE DOCTRINA

Respecto de la adopción de la política pública, en este proyecto de Acuerdo, es necesario indicar que *“la política pública es el resultado de un proceso social, no de un mandato jurídico ni de una decisión administrativa, es, por el contrario, la concreción de unos ideales que se construyen a partir de unas dinámicas sociales que requieren ser interpretadas y llevadas a una toma de decisiones capaces de ser administradas y continuamente revisadas”*

En el anterior contexto, es necesario indicar qué herramientas y mecanismos de vigilancia y evaluación se van a implementar desde el órgano que expide las políticas públicas.

De otro lado, al revisar la exposición de motivos, es recomendable hacer evidentes las etapas que dieron origen a la formulación de ésta política pública, en el entendido, que, si bien es cierto, no existe una metodología única para llegar a su formulación, si existen factores comunes que pueden nutrir el proceso participativo

3 INTRODUCCIÓN A LAS POLÍTICAS PÚBLICAS: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía; Jaime Torres-Melo Jairo Santander A. IEMP Ediciones 2013 ISBN: 978-958-734-137-9, Pag 12  
FAGARCIA #atención: 858932433

|  |         |           |            |
|--|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:  |         | REVISO:   |            |
| CODIGO:  | FDO1002 | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |         |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |         |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |         |           |            |



de la construcción de tal política, al efecto, la formulación de políticas no debe verse como un orden estricto y sucesivo de etapas que están condicionadas unas a otras, si es necesario establecer un punto de partida, un durante y un después de la política, en donde se pueda definir qué se prioriza en ésta o cuál es su objeto de acción, los roles que cumplen los actores involucrados en su formulación y desarrollo, sus alcances y los mecanismos de implementación entre otros<sup>4</sup>.

En este orden de ideas, las intervenciones públicas asumidas en una política pública siempre parten de aceptar y desarrollar unas premisas conceptuales, compartidas en todo o en gran parte, por los actores que se reúnen en una comunidad de intereses para modificar una situación determinada. En este sentido, una Política pública es la expresión de un 'pacto' social, que tiene en su base acuerdos de significado y sentido sobre la interpretación de las realidades que han movido el interés colectivo. El cambio de los paradigmas conceptuales, por lo demás, es producto de la reflexión que permite y promueven las transformaciones socioeconómicas, políticas y culturales de una sociedad.

las sociedades se encuentran en una dinámica continua. Armonía y conflicto son los motores de este continuo movimiento que las proyecta hacia horizontes futuros. Algunos han creado un paradigma en cuanto a que dichas dinámicas necesariamente deben orientar hacia un determinado tipo de desarrollo, a veces entendido como crecimiento económico. Desde otras perspectivas se ha estimado la necesidad de que ese desarrollo contemple de manera determinante la articulación necesaria entre las dimensiones sociocultural, ambiental y política; pero realmente en ese proceso se ha generado una degradación de recursos ambientales en la mayoría de las zonas del territorio nacional.

4 GUÍA PARA LA FORMULACIÓN, IMPLEMENTACIÓN Y EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DISTRITALES\*

Distrito Capital consultado en

[http://intranetsdis.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2.1\\_proc\\_misi\\_construccion\\_implementation\\_politicas\\_sociales/\(11112015\)\\_Guia\\_para\\_la\\_Formulacion\\_de\\_Politicas\\_Publicas.doc](http://intranetsdis.integracionsocial.gov.co/anexos/documentos/2.1_proc_misi_construccion_implementation_politicas_sociales/(11112015)_Guia_para_la_Formulacion_de_Politicas_Publicas.doc)

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |   |           |            |
|--|---|-----------|------------|
| PROYECTO:  |  | REVISOR:  |            |
| CODIGO:  | FDO1002   | VERSION:  | 5          |
| RESOLUCION:  | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |   |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |   |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |   |           |            |



Frente al tema que nos ocupa, es propicio incluir en este análisis la exposición de Yolanda Teresa Hernández Peña<sup>5</sup>:

*“Para diseñar un concepto alternativo de desarrollo sustentable, Guimaraes señala la necesidad de estimar en los análisis al menos cuatro componentes de esta sustentabilidad, a saber: i) la sustentabilidad ecológica, referida al manejo adecuado y la conservación de los recursos naturales para las actividades productivas; ii) la sustentabilidad ambiental, relacionada con el mantenimiento de la capacidad de sustento de los ecosistemas o su capacidad de responder adecuadamente a las agresiones antrópicas; iii) la sustentabilidad social, referida al mejoramiento de la calidad de vida de la población, y iv) la sustentabilidad política, referida básicamente al proceso de construcción de ciudadanía.*

*Se esperaría que con una adecuada relación de estas cuatro nociones sería posible conseguir un desarrollo sustentable. Sin embargo, estaría de fondo el tema del cambio del modelo predominantemente económico por uno más equilibrado en el que se considere de igual peso un enfoque social y político.*

(...)

*Se entiende el desarrollo sustentable en este artículo como aquel que va más allá de un desarrollo sostenible, que se contenta con mantener la cantidad de recursos disponibles para unas generaciones futuras sobre las cuales se anticipa un conocimiento de sus deseos. Esto se acerca más al planeamiento de Ángel (1994), en el cual se concibe el desarrollo sustentable como aquel que indica los*

<sup>5</sup> El ordenamiento territorial y su construcción social en Colombia: ¿un instrumento para el desarrollo sustentable?, Cuad. Geogr. Rev. Colomb. Geogr., Número 19, p. 97 - 109, 2010. ISSN electrónico 2256-5442. ISSN impreso 0121-215X., DOI: <https://doi.org/10.15446/rcdg.n19.16854>  
FAGARCIA #atención: 858932433

|  |         |           |            |
|--|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:  |         | REVISO:   |            |
| CODIGO:  | FDOJ002 | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |         |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |         |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |         |           |            |



*esfuerzos realizados por una sociedad para lograr mantener ciertos equilibrios básicos que permitan la continuidad de la vida, equilibrios sin los que una sociedad no podría perpetuarse como tal.*

(...)

*No hay que olvidar la importancia de la escala local y, por ende, la participación de los actores sociales en su construcción. Se debe trabajar más en pro de un encuentro del ciudadano con su territorio, para fortalecer procesos de identificación y apropiación cultural de este, lo que sin duda redundará en la construcción de un orden deseado. En este sentido es conveniente destacar la labor de algunos cabildos verdes, organizaciones ecológicas juveniles y otras pequeñas organizaciones con proyectos de recuperación de cuencas, manejo de residuos sólidos y proyectos agroecológicos, entre otros (Rojas 1999).*

*Es urgente fortalecer los procesos de participación social en la construcción de un orden deseado de carácter sustentable. Guimaraes (2006, 130) señala al respecto que "el desafío que se presenta, pues, para los gobiernos y la sociedad latinoamericana y caribeña es el de garantizar la existencia de un proceso transparente, informado y participativo para el debate y la toma de decisiones en pos de la sostenibilidad".*

*Estos aspectos son estratégicos para orientar un desarrollo sustentable, dado que si no hay un acuerdo colectivo a nivel nacional, mucho menos puede esperarse que los municipios orienten sus vocaciones y modelos de organización del territorio de manera coherente y articulada con una visión de carácter supramunicipal, ya sea nacional o regional.*

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |   |           |            |
|--|---|-----------|------------|
| PROYECTO:  |  | REVISOR:  |            |
| CODIGO:  | FDOI002   | VERSION:  | 5          |
| RESOLUCION:  | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |   |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |   |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |   |           |            |



Certificado N° SC 735-1



*Y por último, como lo planteó sabiamente el indígena kagaba, "para ordenar el territorio hay que ordenar primero el pensamiento", ese pensamiento que en este momento requiere una orientación que permita nuevos encuentros con la naturaleza y con el territorio, ya que, como lo señala Lef (2009, 10), "la crisis ambiental, esa crisis en sustentabilidad, es en esencia una crisis del conocimiento, es decir, una crisis del pensamiento"*

#### 4. JURISPRUDENCIA

En torno al objeto de análisis de la iniciativa sometida a concepto hemos de indicar que el frente a lo planteado en la temática de protección a moradores, en el contexto de lo expuesto, se ha pronunciado el Consejo de Estado en torno a la alta complejidad de las dificultades que se presentan en Colombia, respecto a los usos del suelo, se muestra con claridad en el caso dilucidado por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado de 5 de noviembre de 2013, radicación N° 25000-23-25-000-2005-00662-03(AP). Consejera Ponente: María Claudia Rojas Lasso y al respecto expresó:

*(...) "La Sala destaca que una decisión como la que debe tomarse en esta acción popular, debe equilibrar las cargas y los derechos involucrados, de modo que debe tenerse en cuenta no sólo el costo que representará para el erario público la eventual adquisición de predios sino el respeto por los derechos adquiridos y la articulación de la protección del medio ambiente con el urbanismo y el desarrollo".*

De otro lado, la corte constitucional, en sentencia c-192 de 2016. Con ponencia del Magistrado Gabriel Eduardo Mendoza Martelo<sup>6</sup>, ha indicado que:

6 Sentencia C-145/15 (M.P. Martha Victoria SÁCHICA Méndez).  
FAGARCIA #atención: 858932433

|  |         |           |            |
|--|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:  |         | REVISOR:  |            |
| CODIGO:  | FDOI002 | VERSION:  | 5          |
| RESOLUCION:  | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |         |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |         |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |         |           |            |



*“La función de ordenamiento del territorio comprende una serie de acciones, decisiones y regulaciones, que definen de manera democrática, participativa, racional y planificada, el uso y desarrollo de un determinado espacio físico territorial con arreglo a parámetros y orientaciones de orden demográfico, urbanístico, rural, ecológico, biofísico, sociológico, económico y cultural. Se trata, ni más ni menos, de definir uno de los aspectos más trascendentales de la vida comunitaria como es su dimensión y proyección espacial. Pocas materias como esta involucra un mayor número de relaciones y articulaciones entre los miembros de la sociedad y su entorno cultural y natural; también, por esta misma razón, son innumerables y delicadas las tensiones que subyacen a su regulación y los extremos que deben ponderarse y resolverse justa y equilibradamente.”*

En la misma sentencia citada, se establece la importancia de los planes de ordenamiento territorial de la siguiente manera:

*Este Tribunal ha reconocido la importancia del Plan de Ordenamiento Territorial al indicar que se trata “del instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal, entendido como el conjunto de directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas que debe adoptar cada municipio para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.” Afirmó también la Corte que dicho Plan “define a largo y mediano plazo un modelo de organización y racionalización del territorio municipal o distrital, según el caso, señalando las actividades que debe cumplir la respectiva entidad territorial con miras a distribuir y **utilizar de manera ordenada y coordinada** el área del municipio o distrito.*

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |   |           |            |
|--|---|-----------|------------|
| PROYECTO:  |  | REVISOR:  |            |
| CODIGO:  | FDOI002   | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |   |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |   |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |   |           |            |



Certificado N° SC 735 - 1



## 5. ANALISIS Y OBSERVACIONES AL PROYECTO DE ACUERDO

Al revisar el contenido del proyecto de acuerdo, de conformidad con líneas precedentes, se formulan las siguientes observaciones:

1. Es una política de largo plazo: Por tanto, puede estar implicando varios periodos de gobierno, Pero además es una política vinculada al POT, hace parte de él, es decir es un compromiso del POT a lo largo de sus 12 años
2. Compromete a la institucionalidad pública: En este sentido, la Administración tiene la responsabilidad de generar las condiciones, capacidades, organización y presupuesto para que la política pueda implementarse y tener la debida sostenibilidad.
3. Exige la participación de todos los actores: comunitarios, territoriales, privados, académicos, públicos, de control, entre otros.
4. Es una política donde el Municipio reconoce las implicaciones negativas que puede generar el POT y el modelo de ocupación sobre grupos de población y territorios por tanto la Política Pública se formula para que el la Administración plantee los objetivos, programas, acciones y procesos para el restablecimiento, mejoramiento y sostenibilidad de las condiciones, modos y medios de vida del morador afectado.
5. Es una política de derechos Se fórmula para crear procesos y procedimientos que permitan la protección y garantía de los moradores impactados negativamente por las intervenciones o actuaciones urbanísticas.
6. Frente al Alcance y beneficiarios de la política pública (artículo 2 inciso 1) , se plantea frente a dos aspectos: i) minimizar los movimientos involuntarios de los moradores y ii) minimizar los impactos económicos sociales y

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |                      |
|--|----------------------|
| PROYECTO:  | REVISO:              |
| CODIGO: FDOJ002  | VERSION: 5           |
| RESOLUCION: 304  | VIGENCIA: 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD<br>Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47<br>Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |                      |



Certificado N° SC 735 - 1



culturales Sin embargo, consideramos que el alcance no solo debe circunscribirse a "minimizar" El alcance de la política debe ser claramente establecido en torno al restablecimiento y mejoramiento de las condiciones y modos de vida y la protección y garantía de los derechos de estos moradores

7. En cuanto a los beneficiarios (artículo 2, inciso 2), se dice que son los sujetos de derechos y obligaciones con relación al territorio que ocupan y estos son impactado por una obra o intervención, por lo que al revisar la palabra "impactos" puede referirse a impactos positivos o negativos, se recomienda que se aclare que son "impactos negativos" o se utilice la palabra "afectación".
8. En el Objetivo general de la política (artículo 3 Num 1), se plantea la protección, mejoramiento y sostenibilidad de los modos y medios de vida y al respecto consideramos desde el Observatorio de Reasentamientos y Movimientos de Población que es fundamental que aparezca la expresión "restablecimiento" ya que claramente está establecido en los alcances de los artículos 573 a 578 del POT.
9. En este mismo objetivo se planteen los derechos individuales como "un enfoque" y desde la perspectiva de los derechos debe concretarse la protección y garantía de los derechos no solo como un enfoque sino como una acción encaminada al goce que debe ser el objeto de la política.
10. En los objetivos específicos (artículo 3, Num 2) se ve diluida la responsabilidad del Estado y sus instituciones frente a la protección y la formulación de la política debe plantearse claramente como un compromiso con carácter vinculante, toda vez que los verbos rectores que los componen son difusos y permiten múltiples interpretaciones y específicamente en el objetivo 2.4 "Definir los procesos participativos", consideramos que no se trata solo de "definir", se trata de "Garantizar" la

FAGARCIA

#atención: 858932433

|   |   |           |            |
|---|---|-----------|------------|
| PROYECTO:   |  | REVISOR:  |            |
| CODIGO:   | FDOI002   | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION  | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD   |   |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 |   |           |            |
| Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co |   |           |            |



Certificado N° SC 735 - 1



participación

11. Los hechos de protección deben plantearse de manera completa de acuerdo con el libro II de la PPPMAEP que plantea la formulación de la política pública.
12. Es muy importante que, en este proyecto, además de los enfoques se incorporen los principios
  - a. > Dignidad humana
  - b. Derecho a la ciudad
  - c. Derecho de permanencia
  - d. Equidad
  - e. Equidad social y territorial
  - f. Identidad socio territorial
  - g. Inclusión
  - h. Minimización del Reasentamiento
  - i. Multiescalaridad
  - j. Progresividad
  - k. Proyecto de vida
  - l. Resiliencia territorial
  - m. Restablecimiento de condiciones de vida
  - n. Solidaridad social y territorial
  - o. Temporalidad.
13. Al revisar el preámbulo del proyecto de acuerdo, falta incorporar los artículos 39 y 43 de la ley 9 de 1989.

## 6. INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES.

Esta Agencia de Ministerio Público, a título de recomendación general, incluye en este concepto el recuento normativo relativo a las incompatibilidades a fin de apoyar al honorable concejo en su actividad deliberativa:

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |         |           |            |
|--|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:  |         | REVISO:   |            |
| CODIGO:  | FDO1002 | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD<br>Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47<br>Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |         |           |            |



La incompatibilidad ha sido definida jurisprudencialmente como “imposibilidad jurídica de coexistencia de dos actividades”. La Corte Constitucional ha señalado en relación con las consecuencias de la incompatibilidad, que “(...) si en ella se incurre, el propio ordenamiento contempla la imposición de sanciones que en su forma más estricta llevan a la separación del empleo que se viene desempeñando. Además de ello la imposibilidad jurídica del servidor en quién opera la incompatibilidad.

Además, la Corte expresó: “De ahí que las incompatibilidades legales tengan como función primordial preservar la probidad del servidor público en el desempeño de su cargo, al impedirle ejercer simultáneamente actividades o empleos que eventualmente puedan llegar a entorpecer el desarrollo y buena marcha de la gestión pública. Igualmente, cumplen la misión de evitar que se utilice su cargo de elección popular para favorecer intereses de terceros o propios en desmedro del interés general y de los principios que rigen la función pública”

## FUNDAMENTOS LEGALES

### • Constitución Política

“Artículo 127. Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales”.

A los empleados del Estado que se desempeñen en la rama judicial, en los órganos electorales, de control y de seguridad les está prohibido tomar parte en las actividades de los partidos y movimientos y en las controversias políticas, sin perjuicio de ejercer libremente el derecho al sufragio. A los miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución.

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |   |           |            |
|--|---|-----------|------------|
| PROYECTO:  |  | REVISOR:  |            |
| CODIGO:  | FDOI002   | VERSION:  | 5          |
| RESOLUCION   | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD<br>Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47<br>Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |   |           |            |



Certificado N° SC 735 - 1



Los empleados no contemplados en esta prohibición solo podrán participar en dichas actividades y controversias en las condiciones que señale la Ley Estatutaria.

La utilización del empleo para presionar a los ciudadanos a respaldar una causa o campaña política constituye causal de mala conducta'.

Nota. Incisos 2° y 3° medicados por el Acto Legislativo 02 de 2004 art 1°

Artículo 128. Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley.

Entiéndese por tesoro público el de la Nación, el de las entidades territoriales y el de las descentralizadas.

Artículo 129. Los servidores públicos no podrán aceptar cargos, honores o recompensas de gobiernos extranjeros u organismos internacionales, ni celebrar contratos con ellos, sin previa autorización del Gobierno".

**• Ley 1952 de 2019 CÓDIGO GENERAL. DISCIPLINARIO**

ARTÍCULO 40. Incorporación de inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflicto de intereses. Se entienden incorporados a este código las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades' y conflicto intereses señalados en la Constitución y en ley.

ARTICULO 41. Inhabilidades sobrevinientes. inhabilidades sobrevinientes se presentan cuando al quedar en firme la sanción de destitución e inhabilidad general o la de suspensión e inhabilidad especial o cuando se presente el hecho que as generan el sujeto disciplinable sancionado se encuentra ejerciendo cargo o función pública diferente de aquel o aquella en cuyo ejercicio cometió la falta, objeto de la sanción. tal caso, se le comunicará al actual nominador que proceda en forma inmediata a hacer efectivas sus consecuencias.

Artículo 42.' Otras inhabilidades. También constituyen inhabilidades para desempeñar cargos públicos, a partir la ejecutoria del fallo, las siguientes:

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |         |           |            |
|--|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:  |         | REVISO:   |            |
| CODIGO:  | FDOI002 | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |         |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |         |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |         |           |            |



1. Además de la descrita en el inciso final del artículo 1 de la Constitución Política, haber sido condenado a pena privativa de la libertad mayor de cuatro años por delito doloso dentro de los diez años anteriores, salvo que se trate de delito político. inhabilidad tendrá una duración igual al término de pena privativa de la libertad.
2. Haber sido sancionado disciplinariamente tres o más veces en los últimos cinco (5) años por faltas graves o leves dolosas o por ambas. Esta inhabilidad tendrá una duración de tres años contados a partir de la ejecutoria, de la última sanción.
3. Hallarse en estado de interdicción judicial o inhabilitado por una sanción disciplinada o penal, o suspendido en el ejercicio de su profesión o excluido cuando el cargo a desempeñar se relacione con la misma.
4. Haber declarado responsable fiscalmente.

**PARÁGRAFO 1o.** Quien haya sido declarado responsable fiscalmente será inhábil para el ejercicio de cargos públicos y para contratar con el Estado durante los cinco (5) años siguientes a la ejecutoria del fallo correspondiente. Esta inhabilidad cesará cuando la Contraloría competente declare haber recibido el pago o, si este no fuere procedente, cuando la Contraloría General de la República excluya al responsable del boletín de responsables fiscales.

Si pasados cinco años desde la ejecutoria de la providencia, quien haya sido declarado responsable fiscalmente no hubiere pagado la suma establecida en el fallo ni hubiere sido excluido del boletín de responsables fiscales, continuará siendo inhábil por cinco años si la cuantía, al momento de la declaración de responsabilidad fiscal, fuere superior a 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes; por dos años si la cuantía fuere superior a 50 sin exceder de 100 salarios mínimos legales mensuales vigentes; por un año si la cuantía fuere superior a 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes sin exceder de 50, y por tres meses si la cuantía fuere igual o inferior a 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**PARÁGRAFO 2o.** Para los fines previstos en el inciso final del artículo 122 de la Constitución Política a que se refiere el numeral 1 de este artículo, se entenderá por delitos que afecten el patrimonio del Estado aquellos que produzcan de manera directa lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo,

FAGARCIA

#atención: 858932433

|   |   |           |            |
|---|---|-----------|------------|
| PROYECTO:   |  | REVISOR:  |            |
| CODIGO:   | FDOJ002   | VERSION:  | 5          |
| RESOLUCION:   | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD   |   |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47 |   |           |            |
| Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co |   |           |            |



Certificado N° SC 735 - 1



disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, producida por una conducta dolosa, cometida por un servidor público.

Para estos efectos la sentencia condenatoria deberá especificar si la conducta objeto de la misma constituye un delito que afecte el patrimonio del Estado.

**ARTÍCULO 43. OTRAS INCOMPATIBILIDADES.** Además, constituyen incompatibilidades para desempeñar cargos públicos, las siguientes:

1. Para los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y miembros de las juntas administradoras locales, en el nivel territorial donde hayan ejercido jurisdicción, desde el momento de su elección y hasta doce meses después del vencimiento de su período o retiro del servicio:

a) Intervenir en nombre propio o ajeno en asuntos, actuaciones administrativas o actuación contractual en los cuales tenga interés el departamento, distrito o municipio correspondiente, o sus organismos;

b) Actuar como apoderados o gestores ante entidades o autoridades disciplinarias, fiscales, administrativas o jurisdiccionales.

2. Para todo servidor público, adquirir o intervenir directa o indirectamente, en remate o venta de bienes que se efectúen en la entidad donde labore o en cualquier otra sobre la cual se ejerza control jerárquico o de tutela o funciones de inspección, control y vigilancia.

Esta incompatibilidad se extiende desde el momento de su vinculación y hasta doce meses después del retiro del servicio.

3. Para todo servidor público, contratar con el Estado, salvo las excepciones constitucionales o legales.

**ARTÍCULO 44. CONFLICTO DE INTERESES.** Todo servidor público deberá declararse impedido para actuar en un asunto cuando tenga interés particular y directo en su regulación, gestión, control o decisión, o lo tuviere su cónyuge, compañero o compañera permanente, o algunos de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho.

Cuando el interés general, propio de la función pública, entre en conflicto con un interés particular y directo del servidor público deberá declararse impedido.

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |         |           |            |
|--|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:  |         | REVISO:   |            |
| CODIGO:  | FD01002 | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304     | VIGENCIA: | 14/08/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |         |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |         |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |         |           |            |



**ARTÍCULO 45. EXTENSIÓN DE LAS INHABILIDADES, INCOMPATIBILIDADES E IMPEDIMENTOS.** Las inhabilidades, incompatibilidades e impedimentos señalados en la ley para los gerentes, directores, rectores, miembros de juntas directivas y funcionarios o servidores públicos de las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta, se hacen extensivos a las mismas autoridades de los niveles departamental, distrital y municipal.

• **Ley 4° de 1992:**

“Artículo 19. Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado. Exceptúense las siguientes asignaciones:

- a) Las que reciban los profesores universitarios que se desempeñen como asesores de la Rama Legislativa;
- b) Las percibidas por el personal con asignación de retiro o pensión militar o policial de la Fuerza Pública;
- c) Las percibidas por concepto de sustitución pensional;
- d) Los honorarios percibidos por concepto de hora-cátedra;
- e) Los honorarios percibidos por concepto de servicios profesionales de salud;
- f) Los honorarios percibidos por los miembros de las Juntas Directivas, en razón de su asistencia a las mismas, siempre que no se trate de más de dos juntas;
- g) Las que a la fecha de entrar en vigencia la presente Ley beneficien a los servidores oficiales docentes pensionados.

**PARÁGRAFO.** No se podrán recibir honorarios que sumados correspondan a más de ocho (8) horas diarias de trabajo a varias entidades”.

**JURISPRUDENCIA** La Corte Constitucional, Sentencia C-133 de 1993 con ponencia del Magistrado, Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, señaló: “Si bien es cierto que en el artículo 128 C. P. se consagra una incompatibilidad, no lo es menos que esta se encuentra en íntima relación de conexidad con la remuneración de los servidores estatales; basta ver que en ella se prohíbe la concurrencia de dos o más cargos públicos en una misma persona, tanto como recibir más de una

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |   |           |            |
|--|---|-----------|------------|
| PROYECTO:  |  | REVISOR:  |            |
| CODIGO:  | FDO1002   | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |   |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |   |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |   |           |            |



Certificado N° SC 735 - 1



asignación que provenga del erario público. El término “asignación” comprende toda clase de remuneración que emane del tesoro público, llámese sueldo, honorario, mesada pensional, etc...”).

**DE OTRO LADO PARA LOS CONCEJALES:**

- Constitución Política “Artículo 261. Artículo modificado por el artículo 2o. del Acto Legislativo 3 de 1993. “(..)” PARÁGRAFO 1o. Las inhabilidades e incompatibilidades previstas en la Constitución Nacional y las leyes, se extenderán en igual forma a quienes asuman las funciones de las faltas temporales durante el tiempo de su asistencia”.

- **Ley 136 de 1994**

“Artículo 45. INCOMPATIBILIDADES. Los concejales no podrán:

1. “Artículo 3° de la Ley 177 de 1994 derogado por el artículo 96 de la Ley 617 de 2000”
2. Ser apoderado ante las entidades públicas del respectivo municipio o ante las personas que administren tributos procedentes del mismo, o celebrar con ellas, por sí o por interpuesta persona, contrato alguno, con las excepciones que más adelante se establecen.
3. Ser miembros de juntas o consejos directivos de los sectores central o descentralizado del respectivo municipio, o de instituciones que administren tributos procedentes del mismo.
4. Celebrar contratos o realizar gestiones con personas naturales o jurídicas de derecho privado que administren, manejen o inviertan fondos públicos procedentes del respectivo municipio o sean contratistas del mismo o reciban donaciones de este.
5. “Numeral adicionado por el artículo 41 de la Ley 617 de 2000. El texto es el siguiente:” Ser representantes legales, miembros de juntas o consejos directivos,

FAGARCIA

#atención: 858932433

|   |         |           |            |
|---|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:   |         | REVISO:   |            |
| CODIGO:   | FDOI002 | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION  | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD   |         |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99- Fax +57(4) 381 18 47  |         |           |            |
| Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co |         |           |            |



auditores o revisores fiscales, empleados o contratistas de empresas que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el respectivo municipio.  
PARÁGRAFO 1o. Se exceptúa del régimen de incompatibilidades el ejercicio de la cátedra.

PARÁGRAFO 2o. El funcionario público municipal que nombre a un concejal para un empleo o cargo público o celebre con él un contrato o acepte que actúe como gestor en nombre propio o de terceros, en contravención a lo dispuesto en el presente artículo, incurrirá en causal de mala conducta.

Artículo 46. EXCEPCIONES. Lo dispuesto en los artículos anteriores no obsta para que los concejales puedan ya directamente o por medio de apoderado, actuar en los siguientes asuntos. a) En las diligencias o actuaciones administrativas y jurisdiccionales en las cuales conforme a la ley, ellos mismos, su cónyuge, sus padres o sus hijos, tengan interés;

b) Formular reclamos por el cobro de impuestos, contribuciones, tasas y de multas que graven a las mismas personas;

c) Usar los bienes y servicios que las entidades oficiales de cualquier clase ofrezcan al público, o condiciones comunes a todos los que lo soliciten;

c) "Literal adicionado por el artículo 42 de la Ley 617 de 2000. Usar los bienes y servicios que las entidades oficiales de cualquier clase, las prestadoras de servicios públicos domiciliarios y de seguridad social ofrezcan al público, bajo condiciones comunes a todos los que lo soliciten.

d) Ser apoderados o defensores en los procesos que se ventilen ante la Rama Jurisdiccional del Poder Público. Sin embargo, los concejales durante su periodo Constitucional no podrán ser apoderados ni peritos en los procesos de toda clase que tengan por objeto gestionar intereses fiscales o económicos del respectivo municipio, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del orden municipal y las sociedades de economía mixta en las cuales las mismas entidades tengan más del cincuenta por ciento (50%) del capital.

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |   |           |            |
|--|---|-----------|------------|
| PROYECTO:  |  | REVISO:   |            |
| CODIGO:  | FD01002   | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |   |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |   |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |   |           |            |



Artículo 47. DURACIÓN DE LAS INCOMPATIBILIDADES. "Artículo modificado por el artículo 43 de la Ley 617 de 2000. Las incompatibilidades de los concejales municipales y distritales, tendrán vigencia hasta la terminación del periodo constitucional respectivo. En caso de renuncia se mantendrán durante los seis (6) meses siguientes a su aceptación, si el lapso que faltare para el vencimiento del periodo fuere superior. Quien fuere llamado a ocupar el cargo de concejal, quedará sometido al mismo régimen de incompatibilidades a partir de su posesión".

• **Ley 617 de 2000**

"Artículo 47. Excepción al régimen de incompatibilidades. Se exceptúa del régimen de incompatibilidades establecido en el presente capítulo el ejercicio de la cátedra".

**JURISPRUDENCIA** La Corte Constitucional en Sentencia C-179 de 2005, respecto a las incompatibilidades de concejales municipales, expresó:

"Los dos tipos de empresas señaladas por el legislador para establecer la causal de incompatibilidad -empresas de seguridad social y empresas de servicios públicos domiciliarios- se identifican en su vinculación con regímenes jurídicos organizados con fundamento en el principio constitucional de solidaridad, y en torno de la administración de un régimen de subsidios. Circunstancia que no se presenta en las demás empresas de servicios que pueden operar en el municipio. Es decir, el legislador estimó que esta circunstancia exigía diseñar un régimen más estricto de incompatibilidades, que asegurara en mayor medida la transparencia y la moralidad en la gestión administrativa de tales entidades. Por tal razón, no es la misma la situación de los concejales frente a este tipo de empresas de seguridad social o de servicios públicos domiciliarios, que frente a las de otro tipo; la ley, en vista de los mecanismos de solidaridad y de subsidio sobre los cuales operan las primeras, y con miras a preservar de manera más intensa la moralidad y la transparencia en la gestión de estos sistemas de solidaridad, quiso ser celoso respecto de los posibles conflictos de interés que pudieran resultar del hecho de que los concejales fueran simultáneamente empleados o contratistas de

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |         |           |            |
|--|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:  |         | REVISOR:  |            |
| CODIGO:  | FDO1002 | VERSION:  | 5          |
| RESOLUCION:  | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |         |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |         |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |         |           |            |



empresas de seguridad social o de servicios públicos domiciliarios. Si bien es cierto que los concejales que simultáneamente se desempeñen en cargos directivos en las aludidas empresas están en una situación más propicia a los conflictos entre el interés público y el interés privado, a quienes no se encuentran en esas posiciones de mando, o son simplemente contratistas, igualmente les asiste un interés particular en las decisiones que respecto de la empresa pueda adoptar el concejo municipal. En esa medida, es razonablemente presumible que puedan surgir frecuentes conflictos de interés en cabeza suya, si simultáneamente se desempeñan como concejales. Por ello desestima la argumentación del demandante, que considera que la incompatibilidad acusada resulta demasiado amplia al cobijar cualquier clase de empleo o de contratista”.

Igualmente el artículo 49 de la ley 617 de 2000 modificado por el artículo 1 de la Ley 1448 de 2007 establece como prohibición que

Los cónyuges o compañeros permanentes, y parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil de los gobernadores, diputados, alcaldes municipales y distritales y concejales municipales y distritales, no podrán ser miembros de juntas o consejos directivos de entidades del sector central o descentralizados del correspondiente departamento, distrito o municipio, ni miembros de juntas directivas, representantes legales, revisores fiscales, auditores o administradores de las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el respectivo departamento o municipio.

Los cónyuges o compañeros permanentes de los gobernadores, diputados, alcaldes municipales y distritales y concejales municipales y distritales, y sus parientes no podrán ser designados funcionarios del respectivo departamento, distrito o municipio, o de sus entidades descentralizadas.

Los cónyuges o compañeros permanentes de los gobernadores, diputados, alcaldes municipales y distritales, concejales municipales y distritales y sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, o primero civil no podrán ser contratistas del respectivo departamento, distrito o municipio, o de sus entidades descentralizadas, ni directa, ni indirectamente.

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |   |           |            |
|--|---|-----------|------------|
| PROYECTO:  |  | REVISOR:  |            |
| CODIGO:  | FDOI002   | VERSION:  | 5          |
| RESOLUCION   | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |   |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |   |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |   |           |            |



Certificado N° SC 735 - 1



PARÁGRAFO 1o. Se exceptúan de lo previsto en este artículo los nombramientos que se hagan en aplicación de las normas vigentes sobre carrera administrativa.

PARÁGRAFO 2o. Las prohibiciones para el nombramiento, elección o designación de servidores públicos y trabajadores previstas en este artículo también se aplicarán en relación con la vinculación de personas a través de contratos de prestación de servicios.

PARÁGRAFO 3o. Prohibiciones relativas a los cónyuges, compañeros permanentes y parientes de concejales de municipios de cuarta, quinta y sexta categoría. Tratándose de concejales de municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, las prohibiciones establecidas en el presente artículo se aplicarán únicamente para los cónyuges o compañeros permanentes y parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o único civil.

De lo hasta acá expresado y particularmente frente a lo establecido en el artículo 49 de la ley 617 de 2000, la prohibición radica en la relación de parentesco con personas que se encuentren en una relación legal-reglamentaria o contractual con dependencias del nivel central municipal o descentralizado del mismo orden territorial.

Igualmente, al analizar lo establecido en el Artículo 11 de la ley 1437 de 2011, relativo a conflictos de interés y causales de impedimento y recusación estas, van encaminadas a prevenir un conflicto de interés particular que afecta la moralidad pública y al efecto la norme prevé las siguientes: .

**“ARTÍCULO 11. CONFLICTOS DE INTERÉS Y CAUSALES DE IMPEDIMENTO Y RECUSACIÓN.** Cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, este deberá declararse impedido. Todo servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |         |           |            |
|--|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:  |         | REVISO:   |            |
| CODIGO:  | FDO1002 | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |         |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |         |           |            |
| Email: <a href="mailto:jnfo@personeriamedellin.gov.co">jnfo@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |         |           |            |



Certificado N° SC 795 - 1



pronunciar decisiones definitivas podrá ser recusado si no manifiesta su impedimento por:

1. Tener interés particular y directo en la regulación, gestión, control o decisión del asunto, o tenerlo su cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho.
2. Haber conocido del asunto, en oportunidad anterior, el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral precedente.
3. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes arriba indicados, curador o tutor de persona interesada en el asunto.
4. Ser alguno de los interesados en la actuación administrativa: representante, apoderado, dependiente, mandatario o administrador de los negocios del servidor público.
5. Existir litigio o controversia ante autoridades administrativas o jurisdiccionales entre el servidor, su cónyuge, compañero permanente, o alguno de sus parientes indicados en el numeral 1, y cualquiera de los interesados en la actuación, su representante o apoderado.
6. Haber formulado alguno de los interesados en la actuación, su representante o apoderado, denuncia penal contra el servidor, su cónyuge, compañero permanente, o pariente hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, antes de iniciarse la actuación administrativa; o después, siempre que la denuncia se refiera a hechos ajenos a la actuación y que el denunciado se halle vinculado a la investigación penal.

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |   |           |            |
|--|---|-----------|------------|
| PROYECTO:  |  | REVISOR:  |            |
| CODIGO:  | FD01002   | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD<br>Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47<br>Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |   |           |            |



7. Haber formulado el servidor, su cónyuge, compañero permanente o pariente hasta el segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, denuncia penal contra una de las personas interesadas en la actuación administrativa o su representante o apoderado, o estar aquellos legitimados para intervenir como parte civil en el respectivo proceso penal.

8. Existir enemistad grave por hechos ajenos a la actuación administrativa, o amistad entrañable entre el servidor y alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa, su representante o apoderado.

9. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes en segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad o primero civil, acreedor o deudor de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa, su representante o apoderado, salvo cuando se trate de persona de derecho público, establecimiento de crédito o sociedad anónima.

10. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral anterior, socio de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa o su representante o apoderado en sociedad de personas.

11. Haber dado el servidor consejo o concepto por fuera de la actuación administrativa sobre las cuestiones materia de la misma, o haber intervenido en esta como apoderado, Agente del Ministerio Público, perito o testigo. Sin embargo, no tendrán el carácter de concepto las referencias o explicaciones que el servidor público haga sobre el contenido de una decisión tomada por la administración.

12. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral 1, heredero o legatario de alguna de las personas interesadas en la actuación administrativa.

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |         |           |            |
|--|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:  |         | REVISO:   |            |
| CODIGO:  | FDOI002 | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD  |         |           |            |
| Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47  |         |           |            |
| Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |         |           |            |



Certificado N° SC 735 - 1



13. Tener el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes en segundo grado de consanguinidad o primero civil, decisión administrativa pendiente en que se controvierta la misma cuestión jurídica que él debe resolver.

14. Haber hecho parte de listas de candidatos a cuerpos colegiados de elección popular inscritas o integradas también por el interesado en el período electoral coincidente con la actuación administrativa o en alguno de los dos períodos anteriores.

15. Haber sido recomendado por el interesado en la actuación para llegar al cargo que ocupa el servidor público o haber sido señalado por este como referencia con el mismo fin.

16. Dentro del año anterior, haber tenido interés directo o haber actuado como representante, asesor, presidente, gerente, director, miembro de Junta Directiva o socio de gremio, sindicato, sociedad, asociación o grupo social o económico interesado en el asunto objeto de definición.

## 7. CONCLUSIONES.

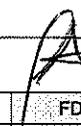
Se recomienda hacer los ajustes planteados en el acápite de análisis y observaciones al proyecto de acuerdo.

Igualmente se recomienda hacer el estudio de sostenibilidad financiera por los costos que en el mediano y largo plazo puede representar la implementación de la política pública

Adicionalmente ésta Agencia del Ministerio hace un llamado a los señores concejales para que, si se encuentran inmersos en las causales antes descritas,

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |   |           |            |
|--|---|-----------|------------|
| PROYECTO:  |  | REVISOR:  |            |
| CODIGO:  | FDOI002   | VERSION:  | 5          |
| RESOLUCION:  | 304   | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD<br>Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47<br>Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |   |           |            |



hagan su respectivo salvamento o expresión de inhabilidad o incompatibilidad antes de decidir sobre el tema de debate.

Teniendo en cuenta que la iniciativa del presente proyecto de acuerdo cumple con los postulados del Artículo 71 de la Ley 136 de 1994, en consonancia con lo dispuesto en los artículos 313 y 315 de la carta política, no se presenta falta de competencias para la iniciativa ni para el trámite del proyecto de acuerdo 169 de 2018 y esta Agencia del Ministerio Público emite concepto favorable bajo la condición de los ajustes sugeridos en las observaciones.

El presente concepto no es vinculante, y se emite en consonancia con el artículo 28 de la Ley 1437 (modificado por el artículo 1 de la ley 1755 de 2015) razón por la que no debe constituirse en criterio de interpretación o motivación para el destinatario del mismo, ni compromete la responsabilidad de la Personería de Medellín.

Atentamente,

  
**GUILLERMO DURAN URIBE**  
Personero de Medellín

Proyecto: FAGARCIA – Abogado contratista Grupo de gestión jurídica  
Revisó: JEVILLADA - Líder Grupo Gestión Jurídica(e). *fl*

FAGARCIA

#atención: 858932433

|  |         |           |            |
|--|---------|-----------|------------|
| PROYECTO:  |         | REVISO:   |            |
| CODIGO:  | FDOI002 | VERSION   | 5          |
| RESOLUCION   | 304     | VIGENCIA: | 14/06/2016 |
| CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD<br>Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47<br>Email: <a href="mailto:info@personeriamedellin.gov.co">info@personeriamedellin.gov.co</a> / Pág.: <a href="http://www.personeriamedellin.gov.co">www.personeriamedellin.gov.co</a> |         |           |            |



Certificado N° SC 735 - 1

