

ACCIÓN POPULAR CON MEDIDA  
PROVISIONAL – CAUTELAR

Medellín, 02 de julio de 2020

Señor  
JUEZ ADMINISTRATIVO DE MEDELLÍN (reparto)  
Ciudad

Ref.: ACCIÓN POPULAR de JORGE VIVIESCAZ Y OTROS contra la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU) y Alcaldía de Medellín

Jorge Viviescaz, Daniel Toro A., Jacobo Viviescaz Alzate, Sergio Andrés Gómez Cardona, Lus Elena Escobar P., Ermilec Perea Murillo, Daniela Giraldo Hoyos, Mariana Hoyos Zuluaga, Luis Gonzaga Giraldo Salazar, Leonel Gutiérrez Montoya, identificados como aparecen al pie de nuestras correspondientes firmas, residentes en la ciudad de Medellín, con fundamento en el artículo 88 de la Constitución Política de 1991 y la Ley 472 de 1998, con el fin de garantizar la protección de los derechos e intereses colectivos amenazados y vulnerados, por medio del presente escrito, nos permitimos interponer acción popular en contra de la Empresa de Desarrollo Urbano representada por Wilder Echavarría Arango y la Alcaldía de Medellín, representada por Daniel Quintero Calle.

La presente demanda de acción popular es coadyuvada por el colectivo **Clínica Jurídica de Interés Público de la Universidad Autónoma Latinoamericana** conformada por: Hernán Darío Martínez Hincapié, Yurani Estefani Saldarriaga Salas, Valeria Rincón, Luis Alfonso Carreño Montes, Stephania Gómez Sierra y Sebastián Londoño Valle.

La presente demanda se soporta en atención y con fundamento en los siguientes:

**I. FUNDAMENTOS DE HECHO**

A continuación se hará un relato de los hechos y del contexto que rodea la presente situación con un esquema y estructura diferente.

1. El corredor vial de la avenida 80 ha venido siendo objeto de especulaciones sobre su posible intervención desde que en el Acuerdo Municipal 048 de **2014**, *“Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín, y se dictan otras disposiciones complementarias”*, en el apartado V sobre las *“Disposiciones finales”* Anexo 4, *“Listado y clasificaciones de los elementos del sistema de movilidad-sistema vial urbano, vías troncales de transporte colectivo/masivo”*, apareció listado como una vía troncal de transporte colectivo/masivo.
2. Partiendo de la anterior consideración, dentro del Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019 denominado *“Medellín cuenta con vos”* (acuerdo municipal 003 de 2016) se estableció el reto 5.2. nombrado *“Medellín por una mejor movilidad”*, cuyo objetivo es planificar el sistema de movilidad y en donde además se anuncia el diseño y la construcción del intercambio vial de la 80 para la implementación de un corredor de transporte masivo.
3. La administración municipal el nueve de agosto **de 2016** a través del Decreto Municipal 1189 *“Por medio del cual se anuncia el proyecto del corredor urbano de transporte de*

la avenida 80 y se dictan otras disposiciones” anunció la construcción de la primera fase de intervenciones al corredor vial de la Avenida 80.

4. Con la intención de iniciar las gestiones pertinentes para la construcción de la obra del intercambio vial de la Avenida 80 la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín y la Empresa de Desarrollo Urbano -EDU-, suscribieron el contrato interadministrativo N° 4600071130 de **2017** cuyo objeto es *“contrato interadministrativo de mandato sin representación para la ejecución de proyectos viales priorizados en el municipio de Medellín”*. este contrato, de acuerdo con la información suministrada en respuesta al derecho de petición con radicado EDU 201920019130 del 15 de octubre de 2019, ha presentado cinco modificaciones, la última fue el 17 de julio de 2018, en donde se *“incluyó el proyecto de los intercambios viales en la av. 80, hasta la etapa de avalúos”*.
5. Posteriormente, con la intención de seguir adelantando los procesos posteriores a los avalúos de la Gestión Predial, la Secretaría de Infraestructura Física del Municipio de Medellín y la Empresa de Desarrollo Urbano -EDU-, suscribieron el contrato interadministrativo N° 4600077225 **de 2018** cuyo objeto es *“contrato interadministrativo de mandato sin representación para culminar las actividades inherentes a la adquisición de los predios y mejoras para los intercambios viales del proyecto corredor de la avenida 80”*.
6. La Empresa de Desarrollo Urbano -EDU- consideró pertinente contratar otra empresa para encargarle la realización y cálculo de los avalúos e indemnizaciones de los predios que serían adquiridos para poder dar viabilidad a la construcción del intercambio vial de la Avenida 80, así el **21 de diciembre de 2018** se firmó el contrato de prestación de servicios N° 3302-763 de 2018 entre la Empresa de Desarrollo Urbano -EDU- y la Corporación Lonja de Propiedad Raíz de Medellín y Antioquia cuyo objeto es *“Realización de avalúos corporativos y cálculo de compensaciones económicas de conformidad con el Decreto 1420/98, Resolución 620/08 IGAC, Resolución 898/2014 IGAC, Resolución 1044/2014 IGAC y Decreto Municipal 1091/2017”*.
7. Seguidamente, y ante la necesidad de acelerar las gestiones necesarias para la construcción de la obra, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal expidió la Resolución N° 201950062447 del **8 de julio de 2019** *“Por medio de la cual se declara la existencia de motivos de utilidad pública y especiales condiciones de urgencia para el proyecto de diseño y construcción de intercambios viales en la Avenida 80 y se derogan las resoluciones 201850072558 de 2018 y 201950021705 de 2019”*. En esta nueva Resolución se incluyeron más predios que fueron identificados y que debían ser adquiridos para la construcción de la obra.
8. Por otro lado, Mediante Resolución N° SEC 201950066982 del **23 de julio de 2019** *“Por la cual se modifica parcialmente el parágrafo del artículo primero de la resolución del censo y diagnóstico socioeconómico N° SEC 201950009181 del 8 de febrero de 2019 como línea base que identifica la población a intervenir del área de influencia del proyecto de utilidad pública e interés general de la construcción de los intercambios viales en la avenida 80”* expedida por la Subsecretaria de Ejecución de la Contratación de la Secretaria de Suministros y Servicios del Municipio de Medellín, se adoptó el censo y diagnóstico socioeconómico como línea base que identifica a la población a intervenir del área de influencia del proyecto de utilidad pública e interés general *“Construcción de los intercambios viales en la avenida 80”* de la ciudad de Medellín.
9. Se advierte finalmente que el 19 de septiembre de 2019 se firmó el contrato de obra número 3302-500.

- 10.** Mediante el acuerdo municipal 145 de 2019 se expidió la Política Pública de protección a moradores y actividades económicas y productivas (en adelante PPPMAEP) que tiene como objeto,

En desarrollo del artículo 5', numeral 8, se busca posibilitar la protección a moradores como una política que contemple enfoques, estrategias e instrumentos para llevar a cabo la identificación y seguimiento a poblaciones y territorios impactados por efectos de las intervenciones físico espaciales en el marco del POT, en relación con aquellos aspectos vitales afectados, relativos al morador y a su ejercicio de morar.

Sus principios son:

Artículo 2. Principios y acciones de la protección a moradores, actividades económicas y productivas dentro del POT. En título II de la parte IV del POT, el capítulo denominado Vulnerabilidad y Riesgo social y Económico se encuentra establecido el derrotero básico de la política pública de protección a moradores, actividades económicas y productivas estructurado a partir de los principios, acciones y alcances de la misma, constituyéndose en la base del cuerpo principalista de la política y complementados con aquellos que contribuyen hacer posible la implementación de la política, según lo establecido en el capítulo II del presente acuerdo.

- 11.** Esta norma vigente y con fuerza vinculante para los responsables de la obra ya referenciada es fundamental para el presente caso porque permite proteger a los moradores cuando se ven afectados por las intervenciones de obra pública. Igualmente permite espacios de participación directa y con más incidencia que las simples reuniones informativas que hasta el momento ha ofrecido la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU).

- 12.** Como moradores hemos identificado que existen los siguientes hechos como afectaciones para nuestra condición de moradores:

- Se ha afectado la salud de los moradores, hay un alto grado de contaminación auditiva y de contaminación del aire. El polvo y el humo de los carros ha afectado negativamente la salud de las personas, toda vez que no se han adquirido todos los predios y no obstante las obras comenzaron constituyendo una acción arbitraria y autoritaria que tiene como finalidad presionarnos para desocupar bajo cualquier condición que ofrezca la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU).
- Se han hecho excavaciones que han tenido como consecuencia la subida de aguas subterráneas con fuertes olores y que han facilitado el aumento de las humedades de las casas aledañas a la obra.
- También se ha afectado el espacio público que se ha convertido en el lugar donde se han estacionado las maquinarias e implementos requeridos para las obras.
- Dadas todas las anteriores consideraciones, todos los negocios que había en el área aledaña al proyecto fueron presentando pérdidas económicas que los obligó a cerrar sus actividades económicas.
- Hay gente que ha vivido en el sector durante toda su vida para los cuales tener que salir del mismo representa una afectación psicológica grave. Son impactos que la obra no ha considerado.
- También la socialización del proyecto fue escasa, la amenaza de la expropiación estuvo siempre presente, no se dio la oportunidad de una participación y consensuada de los residentes con la administración municipal.
- La indemnización del lucro cesante que se hace con base en el Decreto 1091 es una nimiedad, no alcanza para resarcir las pérdidas económicas de las personas que aquí tienen sus actividades económicas y productivas.

- Les están desconociendo a grandes negocios su situación económica entregándoles indemnizaciones que no se corresponden con sus actividades económicas.

Las afectaciones son de tipo no solo patrimonial, sino también social, política y cultural. Estas dimensiones se entienden protegidas por la PPPMAEP.

13. Por este motivo, consideramos que la PPPMAEP es definitiva y esencial para la atención que requerimos en nuestra condición de moradores.

## II. DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS AMENAZADOS O VULNERADOS

Conforme con el artículo 4 de la ley 472 de 1998 la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU) y la Alcaldía de Medellín con la construcción de la obra Intercambio Vial de la av. 80 con la calle Colombia (obra identificada en la Resolución N° 201950062447 del **8 de julio de 2019** “Por medio de la cual se declara la existencia de motivos de utilidad pública y especiales condiciones de urgencia para el proyecto de diseño y construcción de intercambios viales en la Avenida 80 y se derogan las resoluciones 201850072558 de 2018 y 201950021705 de 2019) pone en riesgo de violación inminente los derechos colectivos de:

### 1. b) *Moralidad administrativa*

De la misma manera el inciso final del artículo 4 de la ley 472 indica: *Igualmente son derechos e intereses colectivos los definidos como tales en la Constitución, las leyes ordinarias y los tratados de Derecho Internacional celebrados por Colombia.*

En tal sentido, se pone en riesgo de violación inminente también el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 de las Naciones Unidas (PIDESC) por vía de la Observación General N° 7 sobre desalojos del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. El PIDESC ha sido ratificado por Colombia el día 29 de octubre de 1969, por ende asume como mandato interpretativo de alcance jurídico las Observaciones Generales del Com.DESC conforme con la sentencias T-568 de 99, T-642 de 04, T-666 de 04, T-697 de 04 y T-827 de 04 (entre otras) el PIDESC hace parte del Bloque de Constitucionalidad y por ende vincula constitucionalmente a los agentes del Estado.

## III. PRETENSIONES

1. Que se declare la responsabilidad de la Empresa de Desarrollo Urbano y la Alcaldía de Medellín conjuntamente o por separado, según lo considere el juez, por la violación del literal B del artículo 4 de la Ley 472 de 1998 por cuanto desconoció de manera arbitraria la aplicación obligatoria del Acuerdo 145 de 2019 “Política Pública de Protección a Moradores y Actividades Económicas y Productivas” (PPPMAE).
2. Que se ordene implementar de manera plena y concertada el Acuerdo 145 de 2019 (PPPMAE).
3. Que se elabore conforme con la PPPMAEP un diagnóstico de las afectaciones y los medios y modos de vida que se ven afectados por la obra pública ya mencionada desde el inicio de la presente demanda.
4. **COMO MEDIDA CAUTELAR** que se ordene la suspensión de los procedimientos de notificación (y los términos que actualmente corren para quienes hayan sido notificados) de ofertas de compra en el sector afectado por la obra en cuestión, e igualmente se suspenda las labores de construcción de la misma obra, hasta tanto no se implemente de manera previa, integral y concertada la ejecución del Acuerdo 145 de 2019.

## IV. PRUEBAS

1. Resolución N° 201950062447 del **8 de julio de 2019** “Por medio de la cual se declara la existencia de motivos de utilidad pública y especiales condiciones de urgencia para el proyecto de diseño y construcción de intercambios viales en la Avenida 80 y se derogan las resoluciones 201850072558 de 2018 y 201950021705 de 2019
2. Copia derecho de petición presentado por Daniela Giraldo
3. Constancia de radicación de petición 202020005571
4. Respuesta EDU radicado 202030003729 del 26 de junio de 2020. Petición de requerimiento para proceder a interponer acción popular
5. Respuesta EDU radicado 202030173559 del 12 de junio de 2020
6. Respuesta a solicitud con radicado EDU 202020004564 del 19 de marzo de 2020
7. Comunicado Personería Medellín 2019030807586EE
8. Respuesta de la EDU radicado 202030084667 a integrante de Clínica Jurídica Universidad Autónoma Latinoamericana
9. Acuerdo 145 de 2019
10. Respuesta solicitud con radicado EDU 202020001782 del 31 de enero de 2020
11. Grabaciones e imagen del señor Jorge Viviescas relacionado con el cerramiento de su antejardin en el mes de marzo de 2020 (videos 1, 2 y 3 e imagen 1)

#### **Inspección Judicial:**

Se solicita la Inspección judicial del lugar de los hechos, a fin de verificar la mencionada vulneración de los derechos colectivos denunciados en la presente demanda.

## **12. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **Consideraciones Generales**

En el municipio de Medellín desde el año 2004 se vienen implementando obras de interés general de gran magnitud como el intercambio vial de la Av. 80 con la Calle Colombia, entre otras, que han generado gran cantidad de desplazados. En ninguna de dichas obras ha existido un plan de reasentamiento pleno, previo y concertado con las comunidades afectadas en las condiciones que ya se han expuesto, por tal motivo, es necesario e imperioso que se haga un alto, en este caso de tipo judicial, para que la administración local ejecute las obras públicas de desarrollo con respeto por los intereses colectivos y por las comunidades afectadas, en este caso a través del acatamiento del Acuerdo 145 de 2019 (Política Pública de Moradores y Actividades Económicas y Productivas).

### **Violación del derecho colectivo a la moralidad administrativa**

Procedemos ahora a presentar la argumentación jurídica específica de la razón por la cual conectamos la violación de la moralidad administrativa derivado de la ausencia de aplicación de la PPPMAEP.

La moralidad administrativa puede ser entendida desde dos aspectos. El primero de ellos es; como principio de la función administrativa, fundamentado en el artículo 209 de la Constitución Política y la ley 489 de 1998 en su artículo tercero, entendiéndose como un precepto de fundamental aplicación en los actos administrativos; y, por otro lado, se entiende como un derecho colectivo, establecido en la ley 472 de 1998 en su artículo cuarto, literal b) derecho que cuenta con un mecanismo determinado para su protección que es la acción popular.

La moralidad administrativa es un concepto amplio, que principalmente se traduce en aquellas actuaciones administrativas que deben ser concordantes con el interés general desde el cumplimiento y acatamiento del principio de legalidad y, del otro lado, su

desconocimiento puede entenderse como las conductas que realiza el agente diferente a aquellas a las que debe ceñirse para ejercer la función administrativa, sea desconociendo las obligaciones legales perjudicando intereses individuales y colectivos.

Concentrandonos en el escenario de violación como el objeto jurídico que constituye esta demanda popular es preciso establecer los marcos de comprensión del desconocimiento del derecho colectivo a la moralidad administrativa. Siguiendo al Consejo de Estado en sentencia 033 de 2007, se debe hacer alusión, además, a que la violación de la moralidad administrativa tiene dos elementos que deben concurrir necesariamente para hablar de su desconocimiento. **Un primer elemento es el objetivo**; que se refiere a el quebrantamiento de la ley, en conexidad con el principio de legalidad y la violación de los principios fundamentales del derecho. **Y un elemento subjetivo**, que básicamente se traduce en aquellas conductas antijurídicas o dolosas a partir de la intensidad del desconocimiento de la obligación legal eludida (omitida) y que se relaciona con conductas amañadas, arbitrarias y que se alejan del cumplimiento del interés general.

De esa forma, en el presente caso existe un desconocimiento del principio – derecho de la moralidad administrativa. Para argumentar esto es necesario seguir los precedentes judiciales que existen sobre dicho principio. Se hace necesario para poder esgrimir el riesgo de violación de la moralidad administrativa que se reúnan varios requisitos conforme con el Consejo de Estado.

Por un lado, existe un autor de la violación que para el presente caso hablamos se trata de una autoridad administrativa (Alcaldía de Medellín y la EDU, este último como Empresa Industrial y Comercial del Estado (Decreto Alcaldía de Medellín 158 de 2012) pero que se rige por normas de derecho público y por ende en este caso con la gestión predial cumple funciones administrativas) tal y como lo exige el alto tribunal de lo contencioso administrativo. Posteriormente se debe establecer el desconocimiento de la disposición jurídica relevante; para este último el Consejo de Estado indica que debe confluir para acreditar el desconocimiento un elemento objetivo y otro subjetivo.

[L]os elementos esenciales que permiten determinar la vulneración del derecho colectivo a la moralidad administrativa son: i) el desconocimiento de alguna disposición jurídica; ii) que el ejercicio de la función administrativa no se haya encauzado hacia la satisfacción del interés general, sino en aras de favorecer un interés particular, sea este, propio o de un tercero; y iii) que se realice una imputación directa, seria y real del proceder descrito en los numerales anteriores a una persona en específico. (...) (CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS Bogotá, D.C., doce (12) de diciembre de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 52001-23-33-000-2015-00607-02(AP)

## **1. Elemento objetivo para alegar violación a la moralidad administrativa**

**Inicialmente, el elemento objetivo** se relaciona con el desconocimiento de la ley. Para esto el Consejo de Estado ha indicado lo siguiente:

### ***2.2.1. Elemento objetivo: Quebrantamiento del ordenamiento jurídico.***

*Este elemento puede darse en dos manifestaciones: (i) Conexidad con el principio de legalidad y (ii) violación de los principios generales del derecho.*

*(i) El primero corresponde a la violación del contenido de una norma jurídica por la acción (acto o contrato) u omisión de una entidad estatal o de un particular en ejercicio de una función pública. El acatamiento del servidor público o del particular que ejerce una función pública a la ley caracteriza el recto ejercicio de la función pública.*

Con dicha claridad nos proponemos a explicar qué normas se desconocidas por la institucionalidad (Alcaldía y EDU). Por un lado, tenemos la ley 9 de 1989 en su artículo 39 que habla de la protección a moradores para planes de renovación urbana, no obstante, en el presente caso hablamos de obras públicas de infraestructura, de esa forma, la norma plantea por primera vez la necesidad de avanzar hacia esta protección pero lo limita a la renovación urbana que se refiere a un escenario jurídico-fáctico diferente a este de la obra pública.

Igualmente tenemos la ley 388 de 1997 que determina en su artículo 3 como uno de los fines de la función pública de urbanismo el de: *3. Propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural.*

El artículo 38 de la misma ley indica:

Artículo 38º.- 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.

Por su parte el artículo 128 menciona la importancia de la compensar a quienes se ven afectados por la construcción de obras públicas.

Artículo 128º.- Compensaciones por obras públicas. Cuando con la construcción de una obra pública, se lesione el patrimonio de un particular habrá lugar a compensaciones siempre y cuando los particulares afectados sean vecinos colindantes de la obra, soliciten al municipio su compensación y demuestren que con ella se lesiona su patrimonio de forma permanente, en los términos que establece esta Ley y su reglamento.

De esa forma, la norma antes mencionada va dirigida, entre otras cosas a exigir acciones y decisiones de planificación que garanticen equilibrio y distribución equitativa de cargas. Pero también determina la necesidad de atender los efectos negativos de la transformación urbana de la mano de las administraciones municipales.

Por otra parte, está el Acuerdo 48 de 2014 del Concejo de Medellín (Plan de Ordenamiento Territorial – POT – vigente en el momento) que determina en su numeral 8 del artículo 5 sobre los principios del POT de Medellín lo siguiente:

La Protección a Moradores. 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

Igualmente los artículos 573 y siguientes la protección a moradores como un elemento esencial de la planificación y ordenamiento del espacio en la ciudad de Medellín. No se trata de un principio y de unos objetivos vacíos, sino que por el contrario es la traducción de una

insatisfacción histórica que se viene convirtiendo en tendencia en el proceder de la administración y es el fenómeno de desplazamiento por obras públicas y proyectos de renovación que se ejecutan con total ausencia de participación ciudadana y generando destrucción de arraigo, empobrecimiento y segregación territorial, dichas situaciones pretenden ser atendidas ahora por este nuevo principio del POT de la protección a moradores.

Artículo 573. Protección a moradores y actividades productivas y económicas. En cumplimiento y desarrollo del modelo de ocupación establecido en el presente Plan, los macroproyectos, los programas de Renovación Urbana y Mejoramiento Integral y demás proyectos de infraestructura, se establece la política de Protección a Moradores y actividades productivas y económicas con base en la política de responsabilidad social definida en la Ley 9 de 1.989, en el artículo 2 de la Ley 388 de 1.997 y demás normas que lo dispongan, a fin de atender las complejidades socio-económicas y socio-culturales presentes en el territorio.

Artículo 574. Beneficiarios de la política de protección a moradores. Son todos los moradores y habitantes de un territorio que por razones de las intervenciones dadas en los macroproyectos, los programas de Renovación Urbana y Mejoramiento Integral y demás proyectos de infraestructura de gran impacto, deban trasladar de manera involuntaria su lugar de residencia y/o laboral; deberán ser atendidos de manera tal, que se procure una minimización de los impactos de su traslado en términos económicos, sociales y culturales, de conformidad con las estrategias de gestión, programas y proyectos determinados en cada uno de los instrumentos de planificación y gestión establecidos dentro del presente Plan. La calidad de beneficiario se reconocerá independiente de la condición jurídica que ostente frente a la tenencia del lote en mención (propietarios, poseedores, tenedores o residentes) o de la actividad productiva, ya sea formal o informal. Los beneficiarios deberán estar incluidos en el censo, diagnóstico socioeconómico o cualquier otro mecanismo definido dentro del instrumento de planificación, que para cada caso se efectúe.

Como consecuencia de las normas anteriores **se expide el Acuerdo 145 de 2019, que para el caso concreto es la norma local más importante** y la que configura un marco de acción institucional inaplazable y de imperativo cumplimiento que resultó del principio del POT antes mencionado (es, **precisamente la norma violada que constituye el elemento objetivo de la violación del derecho colectivo a la moralidad administrativa**); se trata de la “Política Pública de Protección a Moradores y Actividades Económicas” que configura la obligación jurídica de las entidades que ejecuten **proyectos de obra pública** y programas de renovación urbana a implementar medidas participativas y reparatorias que cumplan con la función de restablecer derechos y de eliminar la tendencia histórica de generar desplazamientos masivos generando graves afectaciones sin la debida reparación en obras como el tranvía de Ayacucho, Metrocable el Picacho, Puente Madre Laura, Parque Bicentenario, Plan de Renovación Urbana de Naranal (quizas uno de los casos más patéticos de violación de derechos y que es gestionado por la EDU) entre otros.

Queremos explicar ahora porque el desconocimiento de este Acuerdo 145 de 2019 constituye el elemento objetivo de la violación del derecho colectivo a la moralidad administrativa. En primera medida y aunque parece obvio, el Acuerdo es, como se dijo anteriormente, una norma jurídica de tipo acto administrativo general sancionado y adoptado (vigente) que rige con todos sus efectos a partir del momento de su publicación.

Para el caso concreto lo primero que queremos explicar es que el término “ley” se debe entender en su sentido más amplio de “norma” y por ende los actos administrativos, especialmente los de carácter general son normas en sentido jurídico y constitucional. Los



actos administrativos como objeto de regulación legal (específicamente Ley 1437 de 2011), adquieren su fuerza vinculante a partir la presunción de legalidad de la que gozan los actos generales y los particulares. De esa forma el artículo 88 de la ley 1437 indica,

ARTÍCULO 88. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo...

De esa forma, entrar a jugar con el resto del ordenamiento jurídico en su relación de jerarquía con todas las normas superiores pero que despliega en sí mismo (el acto administrativo) todos sus efectos vinculantes.

Retomemos el asunto central de la norma que aquí se exige su cumplimiento. Inicialmente reconoce desde el artículo 1 que la PPPMAE pretende atender los efectos negativos que soportan los moradores de las intervenciones en el territorio.

Artículo 1. Objeto del Acuerdo. En desarrollo del artículo 5', numeral 8, se busca posibilitar la protección a moradores como una política que contemple enfoques, estrategias e instrumentos para llevar a cabo la identificación y seguimiento a poblaciones y territorios impactados por efectos de las intervenciones físico espaciales en el marco del POT, en relación con aquellos aspectos vitales afectados, relativos al morador y a su ejercicio de morar.

En el mismo sentido, en el artículo 1o, en la línea 10.1.1 y 10.10.4 indican:

1.1 Restitución y mejoramiento de la vivienda digna y adecuada. Teniendo como presupuesto la obligación del Estado de garantizar la vivienda digna y adecuada y el principio de restablecimiento y mejoramiento de condiciones iniciales, a partir de- los subsidios de vivienda de interés social y prioritario del nivel local y nacional, deberá existir un programa para el cumplimiento de esta responsabilidad en el contexto de un proceso indemnizatorio, que brinde cobertura a todos los impactados con la pérdida de la vivienda.

1.4 Fortalecimiento de las actividades económicas y productivas para la sostenibilidad de los modos de vida y asequibilidad de los medios de vida. Este programa permitirá fortalecer las unidades productivas para el aprovechamiento de las oportunidades generadas por los proyectos de intervención, planeación y ordenamiento y establecer estrategias que mitiguen los impactos temporales, ocasionados durante el desarrollo de la obra.

El Acuerdo menciona en el artículo 7 el alcance y los beneficiarios y las intervenciones en los cuales la institucionalidad debe aplicar íntegramente la PPPMAE.

Artículo 7o. Alcance y beneficiarios de la política pública: Tendrá un alcance municipal y se deberá implementar en las actuaciones urbanísticas y operaciones urbanas enmarcadas en los macroproyectos y planes parciales de renovación urbana, programas y planes de regularización, legalización y mejoramiento integral de barrios, así como en las obras públicas de infraestructura, el plan municipal de gestión del riesgo de desastres y la estrategia de respuesta a emergencias, con el fin de minimizar los movimientos involuntarios de los moradores y los impactos económicos, sociales y culturales, generados en razón de tales intervenciones. Se consideran beneficiarios de la presente política a todos los sujetos de derechos y obligaciones con relación al territorio que ocupan y que es impactado por una obra o intervención y/o la materialización de un fenómeno amenazante de origen natural o antrópico.

Escenario de obras de Infraestructura: Son intervenciones sobre el territorio que sirven para dotarlo de elementos físicos: vías, redes de servicios, equipamientos, etc. que proveen beneficios locales, zonales, municipales, regionales o nacionales para el disfrute o bienestar de los habitantes y pueden ser desarrolladas por el Estado o por el sector privado, o mixto, pero tienen como finalidad el uso o aprovechamiento colectivo.

Como se puede apreciar, la norma indica claramente que los proyectos de obra pública son intervenciones físicas que generan impactos negativos en los moradores que son desplazados y por ende se requiere la aplicación de la política pública para reparar esos impactos económicos, sociales y culturales y restablecer los modos y medios de vida de los moradores afectados. Igualmente, la norma no establece limitaciones o restricciones en el tiempo, es decir, al Acuerdo 145 debe ser aplicado a todas las intervenciones allí descritas que estén generando los efectos negativos y deban ser tratados y atendidos por esta norma. La lógica manda que no habría porque excluir de los efectos de la política pública a los moradores afectados de la intervención del intercambio vial de la av. 80 con la Calle Colombia porque el acto de declaratoria de utilidad pública fueron anteriores a la expedición de la política pública por cuanto sus efectos no son pasados y actualmente están, bajo la vigencia del Acuerdo 145 de 2019, generando efectos negativos tan palpables como los siguientes:

- Se ha afectado la salud de los moradores, hay un alto grado de contaminación auditiva y de contaminación del aire. El polvo y el humo de los carros ha afectado negativamente la salud de las personas, toda vez que no se han adquirido todos los predios y no obstante las obras comenzaron constituyendo una acción arbitraria y autoritaria que tiene como finalidad presionarnos para desocupar bajo cualquier condición que ofrezca la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU).
- Se han hecho excavaciones que han tenido como consecuencia la subida de aguas subterráneas con fuertes olores y que han facilitado el aumento de las humedades de las casas aledañas a la obra.
- También se ha afectado el espacio público que se ha convertido en el lugar donde se han estacionado las maquinarias e implementos requeridos para las obras.
- Dadas todas las anteriores consideraciones, todos los negocios que había en el área aledaña al proyecto fueron presentando pérdidas económicas que los obligó a cerrar sus actividades económicas.
- Hay gente que ha vivido en el sector durante toda su vida para los cuales tener que salir del mismo representa una afectación psicológica grave. Son impactos que la obra no ha considerado.
- También la socialización del proyecto fue escasa, la amenaza de la expropiación estuvo siempre presente, no se dio la oportunidad de una participación y consensuada de los residentes con la administración municipal.
- La indemnización del lucro cesante que se hace con base en el Decreto 1091 es una nimiedad, no alcanza para resarcir las pérdidas económicas de las personas que aquí tienen sus actividades económicas y productivas.
- Les están desconociendo a grandes negocios su situación económica entregándoles indemnizaciones que no se corresponden con sus actividades económicas.

Las afectaciones son de tipo no solo patrimonial, sino también social, política y cultural. Estas dimensiones se entienden protegidas por la PPPMAEP.

Aquí queremos destacar de forma breve un comunicado de la personería de Medellín que solicita que se suspendan las obras (especialmente del carril central) por los perjuicios que se han causado a los moradores y comerciantes del sector (se adjunta esta respuesta con radicado 2019030807586 del 18 de diciembre de 2019).

Precisamente en un derecho de petición que presenté a la Personería de Medellín, se cuestiona sobre el cumplimiento del artículo 573 del POT en lo referente de la protección moradores, en el cual se le responde que “no se encontraron hallazgos administrativos ni disciplinarios en el presunto incumplimiento”. Lo cual resulta incongruente, en cuanto a que en ningún documento se hace referencia a esta protección y aún menos a la Política Pública, es decir, esta ausencia demuestra el desconocimiento que hay de la norma. En la Política Pública en su art 7 se encuentra el “Alcance y beneficiarios de la política pública:

“Tendrá un alcance municipal y se deberá implementar en las actuaciones urbanísticas y operaciones urbanas enmarcadas en los macroproyectos y planes parciales de renovación urbana, programas y planes de regularización, legalización y mejoramiento integral de barrios, así como en las obras públicas de infraestructura, el plan municipal de gestión del riesgo de desastres y la estrategia de respuesta a emergencias, con el fin de minimizar los movimientos involuntarios de los moradores y los impactos económicos, sociales y culturales, generados en razón de tales intervenciones. Se consideran beneficiarios de la presente política a todos los sujetos de derechos y obligaciones con relación al territorio que ocupan y que es impactado por una obra o intervención y/o la materialización de un fenómeno amenazante de origen natural o antrópico”.

Se aplica a la perfección a la comunidad afectada, no se encuentra un argumento legal para la inobservancia e inaplicación de esta política.

Por otra parte, la política pública (PPPMAEP) trae unas “Líneas estratégicas y programas de la política pública (...) que básicamente contiene la restitución de tangibles e intangibles de los cuales fueron despojados los habitantes de este sector y se puede constatar en el listado de afectaciones que antes se mencionó. No se tiene conocimiento alguno de la aplicación de estas líneas estratégicas para estos moradores, es decir, ¿se les comprará o expropiará y luego se desentenderán de estos? La política en todo su articulado trae disposiciones que les garantiza a estos volver a condiciones parecidas a las iniciales.

Prueba de ello es el artículo 9 de la política pública consagra los “hechos de reconocimiento y protección” Estos son aquellos aspectos a partir de los cuales y según la magnitud de los impactos se identifican oportunidades para la creación de soluciones integrales que mejoren los modos y medios de vida de las comunidades. En el #9 se habla de “las unidades económicas y productivas formales e informales para la sostenibilidad de los modos y medios de vida”, teniendo en cuenta lo anterior, se hace hincapié en las unidades económicas de la zona, estas unidades son en su mayoría barberías. Desde la administración no se les ha dado un manejo adecuado, ¿qué sucederá con estas? ¿se reubicarán estas unidades? La política pública los protege y les da un trato, pues dentro de las líneas estratégicas está el “fortalecimiento de las actividades económicas y productivas para la sostenibilidad de los modos de vida y asequibilidad de los medios de vida” Estas actividades económicas no se pueden atacar su existencia sin por lo menos plantear un programa que procure la afectación más mínima de estos.

Es importante mencionar que la PPPMAEP propone un trato equitativo entre trabajos formales e informales, el hecho de que una actividad económica informal no posea formalidades, no puede ser justificación para desconocer una afectación real que se le está produciendo a estos moradores. El concepto de moradores se define en general, no hay distinciones. El artículo 9 de la Política Pública, el cual menciona los hechos de reconocimiento y protección, en su #5 abarca la protección a las unidades económicas y productivas formales e **informales** para la sostenibilidad de los modos y medios de vida.

No obstante, no solo se han afectado a actividades económicas, por supuesto que también a estructuras dedicadas a la vivienda, para esto también dentro de la línea estratégica de “restablecimiento, mejoramiento, sostenibilidad de los modos y medios de vida” está el programa de “restitución y mejoramiento de la vivienda digna y adecuada”. Teniendo como presupuesto la obligación del Estado de garantizar la vivienda digna y adecuada y el principio de restablecimiento y mejoramiento de condiciones iniciales. Con esto se da una crítica a la mera oferta de compra del bien o a la expropiación, los moradores tienen el derecho al restablecimiento de sus derechos, el cual no es en lo absoluto solo sacar al morador de su vivienda con una simple oferta de dinero. Además, que tampoco se puede limitar al otorgamiento de compensaciones del decreto 1091 del 2016, ya Medellín cuenta con una Política Pública que reglamenta todas las afectaciones que pueden tener los moradores.

7- En las respuestas a los derechos de petición se mencionó que la administración se había encargado de sensibilizar y socializar el proyecto a la comunidad, esta misma responde a que esto no fue así, es por esto que hacemos precisión del artículo 13 de la política pública, que tiene el sistema de actores, roles y relaciones: relaciones. Este parte del reconocimiento de todos los actores que harán parte de las áreas de intervención territorial. De acuerdo con lo anterior, su materialización en cada proceso de intervención debe prever la presencia articulada y coordinada de los siguientes actores:

- o El morador individual y colectivo
- o El sector privado
- o La institucionalidad Pública
- o Actores de acompañamiento a la protección.

Igualmente queremos destacar algunos apartes del informe técnico de la Universidad Nacional sede Medellín (Formulación de la política pública de protección a moradores, actividades económicas y productivas: proceso y resultados Formulación de la política pública de protección a moradores, actividades económicas y productivas: proceso y resultados Libro I: Diagnóstico del problema público: impactos en los modos y medios de vida del morador, 2017) que sirvió de base para la formulación y adopción del Acuerdo 145 de 2019 (PPPMAE). Hacemos la salvedad que al exhibir apartes de este informe no queremos argumentar que esto vincula de la misma forma que una norma, pero creemos oportuno que el juez conozca lo que animo técnicamente y jurídicamente la elaboración de la PPPMAEP

En su introducción acepta que la planificación y el ordenamiento territorial genera impactos negativos que suponen la acción y la puesta en marcha de mecanismos para restablecer y reparar esas afectaciones.

Se entiende que el ordenamiento territorial genera impactos positivos sobre los habitantes de la ciudad, pero a su vez puede provocar afectaciones sobre grupos de población y actividades económicas y productivas que producen contextos inequitativos de acceso al suelo y al desarrollo urbano e impactan modos y medios de vida que han desarrollado los moradores como condiciones de sobrevivencia, existencia o sostenibilidad (P2).

Sin embargo, la PPPMAEP, debe establecer acciones no solo de reconocimiento y protección sino también de restablecimiento, mejoramiento y sostenibilidad de los modos y medios de vida, como se plantea a lo largo del marco estratégico y programático y a través de las actuaciones operativas e instrumentales propuestas (P 4).

Específicamente acepta que en Medellín estos efectos negativos en los modos y medios de vida (relación con el territorio, ausencia de participación efectiva, desplazamiento,

empobrecimiento, tratamiento desigual a los afectados) han sido una realidad que hasta ahora se pretende atender con el Acuerdo 145 de 2019 con el fin de reconocer los capitales jurídico, social, política, ambiental y económico.

Es una realidad reconocida por el mismo Estado que la formulación de la PPPMAEP tiene como principal motivación minimizar y evitar la generación de impactos negativos derivados de las intervenciones físico-espaciales en los territorios. Experiencias pasadas generaron desconfianza en la ciudadanía con relación a varios actores institucionales. Construir una política pública en medio de este contexto constituyó un reto para este proceso participativo (P 38).

Efectivamente nos encontramos en la situación de quienes exigimos la aplicación de la PPPMAE (moradores y habitantes afectados) y quienes se resisten a su aplicación integral y efectiva (institucionalidad – EDU y Alcaldía de Medellín). **Queremos destacar que hace poco el constructor generó un daño importante en la red de acueducto del sector afectado por las obras y destruyó un muro de un local ocupado por un centro de atención pediátrico.** Esto es una manifestación más de que las obras se deben implementar pero siempre bajo un proceso previo de participación y respeto por los derechos de los moradores afectados. Si ya se reconoció que las intervenciones estaban generando efectos negativos que debían ser atendidos con la política pública de moradores y actualmente evidenciamos las afectaciones quiere esto decir que de continuar por el camino que lleva la institucionalidad que no acepta sus errores y la aplicación del Acuerdo 145 este reconocimiento del problema no sirvió para nada efectivamente y la PPPMAE es más una fachada que pretende entregar una sensación de equidad y respeto por los derechos, pero que no tiene ninguna intención de ser materializada como lo esperan miles de moradores que tanto lucharon por esta política pública.

## **2. Elemento subjetivo para alegar violación a la moralidad administrativa.**

**Como segundo elemento necesario para argumentar el riesgo de violación o la violación de la moralidad administrativa esta el subjetivo.**

*No se puede considerar vulnerado el derecho colectivo a la moralidad pública sin hacer el juicio de moralidad de la actuación del funcionario para establecer si **incurrió en conductas amañadas, corruptas o arbitrarias y alejadas de los fines de la correcta función pública.***

*Aquí es donde se concreta el segundo elemento. Consiste en que esa acción u omisión del funcionario en el desempeño de las funciones administrativas debe acusarse de ser inmoral; **debe evidenciarse que el propósito particular del servidor se apartó del cumplimiento del interés general, en aras de su propio favorecimiento o del de un tercero.***

*Este presupuesto está representado en factores de carácter subjetivo opuestos a los fines y principios de la administración, traducidos en **comportamientos deshonestos, corruptos, o cualquier denominación que se les dé; en todo caso, conductas alejadas del interés general y de los principios de una recta administración de la cosa pública, en provecho particular.***

Para este caso el Consejo de Estado ha dicho que este (el elemento subjetivo) se refiere a actuaciones arbitrarias y ausentes de todo sustento legal con intención malintencionada de desconocer el orden normativo. Igualmente el Consejo de Estado ha dicho que no deben reunirse en una misma situación todos esos calificativos, es más bien una lista de ejemplos para demostrar ese elemento subjetivo.

*“[...] En efecto, sobre el papel del juez al analizar el concepto de moralidad administrativa, es importante que la determinación de su vulneración, o no, no dependa de la concepción subjetiva de quien deba decidir, sino que debe estar relacionada con la intención o propósito que influye el acto frente a la finalidad de la ley. En esa dirección y **para la comprensión del motivo del actuar del funcionario, sirven como parámetros la desviación de poder; el favorecimiento de intereses particulares alejados de los principios que fundamentan la función administrativa; la inobservancia grosera, arbitraria y alejada de todo sustento legal; la conducta antijurídica o dolosa, en el entendido de que el servidor tiene la intención manifiesta y deliberada de vulnerar el mandato legal que rige su función.** Se trata entonces de una concepción finalista de la función administrativa, siempre reglada y de la que siempre se espera esté al servicio del interés general y para el cumplimiento de los fines del Estado.*

Sin embargo, es importante dejar claro que el elemento subjetivo no implica una carga de la prueba para los demandantes en el sentido de evidenciar o exhibir un comportamiento de mala fe en sentido de demostrar dolo o culpa.

74. Sin embargo, esta Corporación, respecto del elemento subjetivo, ha precisado que no se trata de un juicio de responsabilidad personal del agente frente a una conducta dolosa toda vez que *“[...] ese elemento subjetivo debe entenderse en los términos y para los efectos de la acción popular, cuyo objetivo no es juzgar la responsabilidad personal del servidor en los distintos ámbitos en los que esta puede verse comprometida como el fiscal, penal o disciplinario –para lo cual existen procedimientos específicos previstos en el orden jurídico–, sino determinar si se ha transgredido o amenazado una garantía colectiva [...]”<sup>[54]</sup>*; en estas condiciones concluyó que *“[...] el análisis de la conducta del servidor y demás personas involucradas en la actuación que se cuestiona no requiere del alcance de certeza exigida en los juicios sobre la responsabilidad personal y debe acompañarse con las finalidades que le son propias a la acción prevista en el artículo 88 Superior [...]”<sup>[55]</sup>* (CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Consejero ponente: HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ Bogotá, D.C., nueve (9) de agosto de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 23001-23-33-000-2010-00475-01(AP)

En el presente caso consideramos que se configura un acto ARBITRARIO de la institucionalidad (Alcaldía de Medellín y EDU) el desconocimiento de la aplicación de la política de protección a moradores por las razones que a continuación presentamos:

1. En primera medida es importante hacer una pequeña explicación de lo que se considera arbitrario, La arbitrariedad (desde el elemento subjetivo como la conducta en la cual se enmarca la presente situación) se entiende según Siches como «obrar sin arreglo a ninguna norma ni criterio objetivo y estable, el obrar sin apoyo en un fundamento dado, sólo porque sí, sólo en virtud del capricho o antojo subjetivo del momento» (Adiciones a la Filosofía del Derecho de G. Del Vecchio, cit., p. 524)

Bajo la apreciación de la Corte Constitucional,

*“la actuación de las autoridades administrativas debe desarrollarse bajo la observancia del principio de legalidad, marco dentro del cual pueden ejercer sus atribuciones con la certeza de que sus actos podrán producir efectos jurídicos. De esta manera, se delimita la frontera entre el ejercicio de una potestad legal y una actuación arbitraria y caprichosa. Ahora bien, en los casos en los que la actuación de las autoridades respectivas carezca de fundamento objetivo y sus decisiones sean el producto de una actitud*

*arbitraria y caprichosa que traiga como consecuencia la vulneración de derechos fundamentales de las personas.”*

Entendido ello se concibe como arbitrario aquella actuación caprichosa, sin fundamento objetivo o jurídico que debidamente la respalde.

Por ende, la arbitrariedad se relaciona con ausencia de razones para una acción ejecutada o una omisión. Se trata de un acto institucional que carece de motivos y que sus razones son amañadas o por fuera de la razonabilidad en casos en los que se ven implicados derechos colectivos e individuales y el Estado debe esgrimir claramente por qué una norma que protege a una población no fue aplicada conociendo que no hay restricciones para su aplicación.

2. La arbitrariedad la deducimos concretamente de la respuesta a derechos de petición donde una persona en uso del derecho de petición de interés general (estudiante que pertenece a la Clínica Jurídica de Interés Público de la Facultad de Derecho de UNAULA – grupo que coadyuva esta acción popular) pide la aplicación de la PPPMAE. En la respuesta, la EDU y la Alcaldía (en comunicados separados) argumentan que no se aplicará porque la PPPMAEP.

**Con respecto a lo anterior tenemos la respuesta de la EDU a derecho de petición de interés general con radicado 100.3.1 – 202030002112 configura el hecho arbitrario** (elemento subjetivo) al no acatar y aplicar la Política Pública de Moradores y Actividades Económicas y Productivas a partir de los siguientes argumentos:

En primer lugar las acciones a las que hace referencia la entidad son de tipo informativo y en ningún momento se generan espacios o protocolos de diálogo e interlocución que prevean posibilidades concertadas y democráticas de gestión predial y protección integral a los moradores como lo contempla la PPPMAEP. De esa forma, la política de moradores es el escenario adecuado para poder gestionar los impactos negativos tangibles y no tangibles de las intervenciones por obra pública o que estén generando efectos negativos a partir de la vigencia del Acuerdo 145 (Diciembre 2019).

Si bien a las reuniones asisten personas de la comunidad, la reunión se limita a informar los trámites legales para la gestión predial y no implementa mecanismos de reparación y concertación a partir de la política de moradores. Se ha reiterado de manera constante en toda la historia de las afectaciones por obras públicas de renovación que las reuniones informativas nunca será sinonimo de participación efectiva. Porque si fuera así que la EDU indique que acciones o peticiones han implementado efectivamente que correspondan a lo que los moradores han solicitado. La política pública de moradores permite escenarios de diálogo incidente que ahora pretenden ser omitidos arbitrariamente por la EDU porque significan obstáculos para la obra en detrimento de los derechos colectivos de los moradores.

En el apartado que se refiere a los barberos solamente se remiten al asunto normativo de los requisitos que deben cumplir para ser concedidas indemnizaciones/compensaciones, pero no desmienten que se está ejerciendo presión para desocupar los locales comerciales. De esa forma, parece interpretar la EDU que además de ejercer la presión para que desocupen está en riesgo el reconocimiento de indemnizaciones para estos comerciantes.

Por último, en el penúltimo párrafo de la página 6 de la respuesta dan respuesta a la solicitud principal del derecho de petición. Allí se indica que la EDU no aplicará la PPPMAEP porque está no está reglamentada. Lo anterior es nuestro objeto de reclamación mediante la presente acción popular.

Por un lado, la EDU no da razones de fondo o explicaciones adecuadas de la improcedencia política y jurídica para omitir su aplicación aún reconociendo que el Acuerdo 145 está vigente y con efectos jurídicos. De esa forma, la omisión constituye una arbitrariedad por cuanto no existen razones eficientes para no aplicar la norma y sus efectos vinculantes son sometidos a la discrecionalidad de la institucionalidad. Igualmente la EDU no expone razón normativa para argumentar que para este caso es necesaria la potestad reglamentaria y en cabeza de qué autoridad recae esta potestad.

Consideramos que no procede la potestad reglamentaria el Acuerdo 145 de 2019 con el fin de suspender su vinculatoriedad jurídica, se trata más de un sofisma de la EDU para desconocer sus obligaciones legales.

No obstante la EDU no menciona explícitamente el artículo 20 de la PPPMAEP, consideramos que es relevante que el juez conozca esta disposición donde aparentemente se menciona esa posible necesidad de reglamentación. No obstante, la EDU no exhibe dicha disposición normativa para justificar la no aplicación del Acuerdo 145.

Artículo 20'. Reglamentación de la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas: En ejercicio de su potestad reglamentaria, el alcalde regulará el seguimiento y evaluación, los instrumentos, herramientas, el sistema de actores, roles y relaciones con sus respectivas instancias de la presente Política Pública y demás reglamentación vigente y que requieran complementarse o modificarse para la puesta en marcha de la Política de Protección a Moradores. Así mismo, podrá modificar el protocolo, atendiendo a las dinámicas poblacionales, territoriales y diferenciales, de cada intervención.

Es importante entonces interpretar y darle alcance a este artículo. Acudimos primero al tenor literal del artículo antes mencionado para argumentar que aunque al inicio de la disposición normativa indica que el Alcalde “regulará” asuntos del contenido de la política pública también agrega que esto ocurrirá cuando se “requieran” complementarse o modificarse la norma, siendo la facultad reglamentaria una competencia que esta dirigida a facilitar una mejor aplicación de la política, pero que no condiciona la exigibilidad y aplicabilidad directa de la norma, en este caso el Acuerdo 145 (PPPMAE).

De esa forma, si entendemos la facultad reglamentaria como la competencia para precisar los alcances y darle mejor aplicación a una norma es necesario entonces entender que la aplicación de la norma como política pública no puede someterse a condicionamientos en cuanto a sus efectos protectores por cuanto la política pública perdería cualquier efecto material y jurídico en detrimento de la población afectada. De ser exigida una reglamentación como requisito para la aplicación efectiva del Acuerdo 145 su existencia como norma (la PPPMAE) en nada contribuye a la solución de la problemática porque dependen absolutamente de la buena voluntad del alcalde que no tiene ningún interés en ejercer esta potestad. Por su parte, el POT ya evidencia la necesidad de avanzar hacia la adopción de la PPPMAE y en ningún momento exige o implementa una reglamentación necesaria posterior a la adopción de la política pública.

Para reafirmar lo anterior, el artículo 576 del POT de Medellín indica:

Artículo 576. Alcance de la Política de Protección a Moradores. Esta política tendrá un alcance urbano o rural y se deberá implementar en los macroproyectos, los programas de renovación y mejoramiento integral y demás proyectos de ciudad de gran impacto, de forma individual o colectiva



De esa forma, es posible entender que la política de moradores una vez se adoptó “deberá implementar”, por sí misma, las acciones y mecanismos de protección e forma perentoria para todos los escenarios allí dispuestos, entre ellos la obra pública.

Las disposiciones normativas que regulan las facultades o funciones de los alcaldes aparecen contenidas en el artículo 315 de la constitución política, sin embargo, allí no existe una mención expresa a su facultad reglamentaria, la cual solo aparece en el artículo 91 de la ley 136 de 1994 que fue modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012, que establece en su numeral 6 la potestad de los alcaldes de “reglamentar los acuerdos municipales”.

Ahora bien, con respecto a esta facultad reglamentaria no existe mayor desarrollo normativo, es decir, no existe claridad en torno a cuándo, dónde y cómo puede el alcalde ejercer esta potestad, solo algunos desarrollos jurisprudenciales dan luces sobre el asunto, y en todo caso es insuficiente, obligando entonces a un ejercicio de analogía con respecto a la potestad reglamentaria del presidente de la república mucho más desarrollada en el ordenamiento jurídico interno.

A través del Fallo 348 de 2009 del Consejo de Estado se realizó un análisis del objeto y el alcance de la potestad reglamentaria del presidente de la república. El análisis acierta al iniciar trayendo a colación el numeral 11 del artículo 189 de la constitución política, en donde se establece que “corresponde al presidente de la república [...] ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes”. Ahora bien, de la consecuente lectura del fallo es posible establecer lo siguiente; primero, que estos actos reglamentarios se encuentran subordinados a la ley que pretenden reglamentar; segundo, que deben estar encaminados a explicitar y complementar las disposiciones legales y; finalmente, garantizar su cumplida y estricta ejecución. Así entonces, y tal cual lo plantea el Consejo de Estado “los actos reglamentarios no son más que unas normas jurídicas secundarias, inferiores y complementarias de la ley”.

Por otro lado, dice el Consejo de Estado, que “la sumisión del acto administrativo reglamentario a la ley es absoluta y por lo mismo, se trata de decisiones necesitadas de justificación” y que, además, no puede “suplir la ley allí donde esta es necesaria para producir un determinado efecto o regular cierto contenido”.

Reiteramos que este fallo del Consejo de Estado se hace con respecto a la potestad reglamentaria del presidente de la república, sin embargo, ante la ausencia de disposiciones normativas y jurisprudenciales con respecto al alcance de la potestad reglamentaria de los alcaldes municipales, hemos decidido emprender este ejercicio de analogía que, como conclusión, y en consonancia con el caso que nos atañe, arroja las siguientes conclusiones:

1. Deben existir motivos suficientes que permitan inferir que es necesaria la reglamentación de un acuerdo municipal, esto es, cualquier pretendido acto de reglamentación debe contener una justificación lo suficientemente válida que amerite su existencia jurídica.
2. Los pretendidos actos reglamentarios de los alcaldes tienen posibilidades restringidas, es decir, no pueden ni ampliar ni restringir el alcance de los acuerdos municipales.
3. Estos actos solo tienen como finalidad dar vida práctica a ciertos acuerdos municipales, pero no se justifica su nacimiento allí donde estos han sido lo suficientemente explícitos.

En todo caso, la política pública de protección a moradores expedida a través del acuerdo municipal 145 de 2019 es lo suficientemente clara en cuanto a su ámbito de aplicación y su

alcance, esto considerando además que incluye un protocolo que regula la protección a moradores, actividades económicas y productivas en donde, entre otras cosas, están especificadas las actividades, los productos y los respectivos responsables, esto es, es suficientemente explícita en cuanto a los requerimientos para su puesta en marcha por lo que, desde cualquier punto de vista, no es necesario el uso de la potestad reglamentaria del alcalde municipal en este caso, es decir, no se justifica alegar una supuesta necesidad de reglamentación para descartar la necesaria aplicación del acuerdo municipal en mención.

Por su parte, el Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta en Sentencia del 29 de noviembre de 2012 (Magistrada Ponente Martha Teresa Briceño de Valencia). Expediente No. 17062 indico al respecto:

Sea lo primero precisar que lo que se predica, sobre la facultad reglamentaria del gobierno nacional, se predica también, a nivel regional. Por eso, la Sala parte de reiterar que la facultad reglamentaria, que la Constitución Política le reconoce al poder ejecutivo sea nacional o regional, es una facultad gobernada por el principio de necesidad, que se materializa justamente en la necesidad que en un momento dado existe de detallar el cumplimiento de una ley que se limitó a definir de forma general y abstracta determinada situación jurídica. Entre más general y amplia haya sido la regulación por parte de la ley, más forzosa es su reglamentación en cuanto que este mecanismo facilitará la aplicación de la ley al caso concreto.

Aquí el Consejo de Estado nos está diciendo que, aunque esa potestad reglamentaria a priori le compete al gobierno en un nivel nacional, esta también se ejerce en el nivel regional, pero solo en los casos en donde haya una necesidad real, cuando una ley definió una situación jurídica de una manera abstracta y general, no por nada se menciona el principio de necesidad. Lo cual no ocurre en la Política Pública de Protección a Moradores.

**En la sentencia Nº 1 del Juzgado Veintiuno (21) Administrativo Oral del Circuito, Medellín, de julio 29 del 2015,** Se habla de las facultades reglamentarias de los Acuerdos, establecida en el artículo 91, literal a, numeral 6, de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012, aunque en realidad ambos artículos dicen exactamente lo mismo.

ALCALDES.

ARTÍCULO 29. Modificar el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 91. Funciones. Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo.

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

a) En relación con el Concejo.

6. Reglamentar los acuerdos municipales

“Existen leyes que han sido formuladas por el Legislador de manera tan detallada y los temas en ellas contenidos han sido desarrollados en forma tan minuciosa, que prima facie no habría espacio para una regulación ulterior. La facultad reglamentaria no es absoluta y debe ejercerse dentro de las fronteras que marcan la Constitución y la Ley, teniendo por objeto contribuir a la concreción de la ley, encontrándose, por consiguiente, subordinada a lo dispuesto por ella sin que sea factible alterar o suprimir su contenido ni tampoco reglamentar materias cuyo contenido esté reservado al Legislador”.

Esta sentencia habla de que aquellos actos que han sido desarrollados de forma minuciosa no requieren una regulación, traducido aquí como una reglamentación, esta reglamentación tiene un límite y es que debe contribuir realmente a la ley o acto y no se puede ver como un mero ejercicio burocrático que lo que hace es entorpecer el fin de la

ley, el cual en el caso en específico es proteger a aquella población que se ve afectada por las obras urbanísticas de la administración. Se está dejando a una parte de la población de Medellín sin una protección que ya se cuenta por un requisito sin fundamento alguno.

Reinteramos, el Consejo de Estado en referencia a la potestad reglamentaria ha indicado:

A contrario sensu, cuando la ley ha detallado todos los elementos que se requieren para aplicar esa situación al caso particular, no amerita expedir el reglamento (SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA SECCIÓN CUARTA Consejero ponente (E): STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO Bogotá D.C., diez (10) de agosto de dos mil diecisiete (2017). Radicación número: 05001-23 31 000 2006 03105 01(20464)

Es evidente que el control judicial que recae sobre el reglamento debe cuidar que la función reglamentaria no sobrepase ni invada la competencia del legislativo, en el sentido de que el reglamento no puede ni desfigurar la situación regulada por la ley ni hacerla nugatoria ni extenderla a situaciones de hecho que el legislador no contempló.

Al margen de lo anterior, debe decirse que la potestad reglamentaria es instrumental. Su ejercicio tiene como finalidad agregar los procedimientos, órdenes o circunstancias que permitan la cumplida ejecución de las leyes, con el fin de dar vida práctica a la ley, pero si ésta en sí misma contiene todos los pormenores necesarios para su ejecución, no nace para el ejecutivo el imperativo del reglamento. Por lo anterior, no siempre la falta de reglamentación impide el desarrollo o práctica de un mandato legal (acción Segunda. Sentencia de 14 de mayo de 2009. Consejero Ponente: Luís Rafael Vergara Quintero. Radicación número: 11001-03-25-000-2006-00090-00(1478-06). Actor: Jorge Mario Benítez Pinedo y otro)

De acuerdo con lo anterior, queremos destacar que la potestad reglamentaria se justifica cuando la norma reglamentada es oscura, muy amplia o presenta vaguedades; igualmente procede la reglamentación siempre que no se invadan las competencias de los órganos que emiten la norma. De no presentarse las circunstancias anteriores, la reglamentación no procede o es innecesaria, con la salvedad de que de condicionarse la aplicación de la norma principal a dicha reglamentación se deriva en una violación del principio de legalidad por desconocimiento de la aplicación de la norma.

Reafirmando lo anterior, la ley 1437 de 2011 menciona lo siguiente:

ARTÍCULO 89. CARÁCTER EJECUTORIO DE LOS ACTOS EXPEDIDOS POR LAS AUTORIDADES. Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad. Para tal efecto podrá requerirse, si fuere necesario, el apoyo o la colaboración de la Policía Nacional.

En ese sentido, los efectos de los actos administrativos exigen su aplicación integral.

Si bien los antecedentes existentes sobre la potestad reglamentaria se ubican en el orden del gobierno nacional (central) es importante advertir que, por ejemplo, en sentencia C-248 de 2015 citando a Karl Larenz refiere a la analogía como aquella que *“se infiere, de varias disposiciones que enlazan igual consecuencia jurídica a supuestos de hecho diferentes, (...)”* (Ross, Alf. El concepto de validez y otros ensayos. Biblioteca de Ética, Filosofía del Derecho y Política. 1997. Pág. 13.)

En este caso es posible aplicar tal concepto, toda vez que las consecuencias jurídicas de la reglamentación son iguales bien sea de carácter nacional o municipal. En concepto **11001030600020160022000 (2318), Sep. 19/17**, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado explicó el contenido y alcance de la potestad reglamentaria del gobierno, ubicando sus características. Además de señalar aquellas estructurales y los límites la reglamentación puntualiza cuándo se presenta la necesidad de reglamentar y cuál es el objetivo de la reglamentación al referir que la reglamentación ***“Tiene como propósito precisar y detallar la ley para que de esta forma pueda ejecutarse adecuadamente”***

La cuestión es que, si bien este concepto refiere a la reglamentación por parte del Gobierno, las consecuencias jurídicas que tendrá, serán las mismas que si se reglamenta a nivel municipal, siendo posible realizar una analogía al respecto para concluir que, en el presente caso, no existe ese propósito para brindar claridad o aplicabilidad a la PPMAEP y con ello que debido a la falta de reglamentación esta no puede aplicarse. La política pública no es solo clara respecto a sujetos, objeto, objetivos generales y particulares, escenarios que cubre y demás, sino que adicionalmente cuenta incluso con su propio protocolo. Con lo cual alegar tal reglamentación como indispensable se torna una apreciación infundada.

En ese sentido, nuestra intención no es equiparar la función legislativa del Congreso de la República con la función de un Concejo Municipal; lo que pretendemos es evidenciar que el argumento de la pretendida reglamentación del Acuerdo 145 debe tener en cuenta si realmente existe la necesidad de darle mayor aplicabilidad a dicha norma cuando es bastante clara en los mecanismos y estrategias para la protección de los moradores.

Por su parte, en la respuesta de la Alcaldía de Medellín con radicado 202030084667, podemos destacar como elemento relevante que confirma la respuesta central de la EDU en cuanto también indica que es necesaria la reglamentación de la PPPMAEP que como ya se explicó es improcedente y más una actuación para evadir la responsabilidad de aplicar el acuerdo 145 de 2019.

3. De esa forma, la ausencia de razones jurídico-constitucional de parte de la institucionalidad para aplicar el Acuerdo 145 de 2019 se considera un acto arbitrario toda vez que existe la obligación legal y constitucional para ser ejecutado en el presente caso. De qué sirve tener una política pública que pretenden atender un déficit de derechos de la población desplazada por obra pública o proyectos de renovación si cada que se exige su cumplimiento arbitrariamente desconocen su aplicación y rechazan la protección de derechos a conveniencia de la misma institucionalidad.

Reiteramos, el artículo 7 del Acuerdo 145 de 2019 indica que el alcance de la protección de la política pública se extiende, entre otros, a las afectaciones que generen obras de infraestructura y que los sujetos beneficiarios son quienes habitan el territorio impactado o intervenido sin condicionamiento a algún tipo específico de proyecto o al tiempo en que se debe aplicar restringiendo su efectividad.

En el caso del intercambio Vial de la 80, se denota un caso similar, desde diversos ápices, en este caso hecho un derecho de petición dirigido a la Empresa de Desarrollo Urbano se centrará principalmente en dos que son coyunturales, el primero sobre la participación y el segundo respecto a la aplicación de la Política Pública de Protección a Moradores, Actividades Económicas y Productivas PPPMAEP y el reconocimiento de los trabajadores informales, argumentando entonces por qué es mejor aplicar la PPMAEP en lugar de las disposiciones en la resolución expuestas.

Respecto a la participación, si bien no se desconoce que hubo una información generalizada incluso más a modo de exposición respecto al proyecto y su ejecutoriedad, no existe una

real participación ciudadana con la especialidad que esta amerita, menos aún de manera desvergonzada atribuir como lo hace la EDU en la respuesta al derecho de petición 202020003274 del 25 de febrero de 2020 la carencia de participación a que la gente no presentaba inquietudes sin siquiera saber si al menos entendían de qué se trataba todo ello, se necesita una atención personalizada en la que no sólo se cuente que va a suceder sino que se tenga en cuenta el descontento externo a las mencionadas reuniones que incluso podrían significar la falta de interés de las personas, la certidumbre sobre qué pasaría con cada persona y su predio nunca existió, si bien como expone el derecho de petición se les dijo cómo sería la adquisición de predios y cómo sería la obra parece que existió una gran indiferencia respecto a la posición de las personas sobre la realización misma de esta. La PPMAEP es la herramienta que debió asegurar esa especial atención al sentir de la comunidad, teniendo en cuenta que esta contiene dentro de sus enfoques la participación como uno de ellos, planteamiento que es primordial desarrollado en el artículo 6 numeral 2 del siguiente expresando:

El enfoque de participación plantea que las intervenciones en los territorios deben incluir y propiciar procesos participativos de los moradores, con garantías de **incidencia en todas las etapas de la intervención** y a diferentes escalas de participación (consultiva, informativa, **deliberativa, decisoria**, de gestión y de control) y de acuerdo a la normatividad nacional vigente en la materia. (negrilla fuera del texto)

La comunidad no reclama que no conoce el proyecto, por supuesto que lo hace a todas luces que lo vive, lo que de verdad se alega es que no hay una verdadera incidencia, hay una práctica de contar simplemente y no de retroalimentar e interactuar, no hay una deliberación de los ciudadanos ya que de haberla no existiría el conflicto que actualmente presenciamos y con esto menos que existe incidencia decisoria alguna, esto es lo que los moradores de la avenida la 80 reclaman y son moradores porque se están viendo profundamente afectados a nivel de salud y economía. No reclaman que no se realice la obra, reclaman que se realice como es debido. El proceso de gestión predial lo puede conocer cualquier sujeto con una mera búsqueda en internet lo que se reclama es saber qué va a suceder con la unidad de vida de las personas, con su cotidianidad con todo lo que la adquisición de predios conlleva, la administración da a entender que ello es únicamente comprar un predio, pero es cambiar los medios y modos de vida de las personas y no necesariamente para mejor en la generalidad de los casos.

El enfoque del acuerdo 145 de 2019 mediante el cual se crea la Política Pública de Protección a moradores tiene unos enfoques, en los que se encuentra el enfoque de participación, el cual consiste en que: “ las intervenciones en los territorios deben incluir y propiciar procesos participativos de los moradores, con garantías de incidencia en todas las etapas de la intervención ya diferentes escalas de participación (consultiva, informativa, deliberativa, decisoria, de gestión y de control) y de acuerdo a la normatividad nacional vigente en la materia”. Esto implica que las entidades demandadas deben suministrar la información adecuada acerca del proyecto a los afectados para que estos mismos participen, en todo el material documental que ustedes han generado mediante respuestas de derechos de petición se encuentra que esta participación se limita a simples reuniones en las que no han podido participar todos.

Las políticas públicas deben contener con toda su implementación, estudio de necesidad, estudios prediales, forma de aplicarla, debe tener previstos recursos económicos, comunidad, objeto de su aplicación, indicadores o metas y objetivos propuestos que la PPMAEP contiene teniendo todo ello y siendo la reglamentación subsidiaria en los casos en que las políticas sean muy generales en este caso no es necesaria esa reglamentación puesto que incluso la formulación misma de la política es especial, por ello no es un argumento debidamente fundado para no aplicarla y mediando artículo 5° numeral 5 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo sobre el derecho de las personas ante las autoridades a ser tratado con respeto y en consideración

de la dignidad de la persona humana, entendiendo ésta última en términos de la sentencia T-881 de 2002 *“La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera)”* lo más adecuado sería aplicar la PPMAEP que pregona incluso un monitoreo al cumplimiento de los compromisos para la protección a moradores AEP en materia de sostenibilidad de los medios y modos de vida, iniciales, manteniendo el plan de vida de las personas con los modos y medios que ya habían erigido como propios y cotidianos.

Algo similar ocurre respecto del punto contemplado como presión indebida sobre las actividades económicas de los barberos, La Empresa de Desarrollo Urbano EDU, en respuesta al Derecho de Petición con radicado 202020003274 del 25 de febrero de 2020, soporta que los barberos intervenidos por el proyecto debían acreditar la modalidad de contrato que implicaba la relación directa con el inmueble y que en caso de no aportar la debida autorización no se podía realizar la indemnización.

Es mucho más garantista aplicar la PPMAEP, en el marco de esta no es posible excluir de la indemnización respectiva a aquellas personas que realizan actividades económicas en la zona de intervención por el simple hecho de no aportar la autorización, pues la política es clara al referirse a la protección de moradores y a aquellas personas que desarrollan actividades económicas sean formales o informales, y lo define así:

*“Actividad económica y productiva: Actividad o proceso productivo por el cual se generan o intercambian bienes o servicios para la distribución y satisfacción de necesidades a terceros y pudiendo ser considerada como fuente generadora de empleo. Puede estar vinculada a redes y tejidos económicos de un territorio en particular. Puede ser de carácter formal o informal, desarrollarse al interior de una vivienda, en un local comercial, o en el espacio público”.*

Según encuentros realizados con la comunidad, una de las afectaciones generadas por la obra, fue el no pago de indemnización a alguno de los barberos que allí prestaban su servicio, por no contar con los documentos que acreditaban su contrato, afectación que hubiera sido evitada si se hacía implementación debida de la política.

Además de lo anterior, para este caso, en cuanto a la determinación las debidas indemnizaciones y todo lo relativo con a evitar la causación de perjuicios causados por la implementación de la obra, se debió aplicar la Política Pública. Pues para atender estos efectos negativos el Concejo de Medellín expidió el Acuerdo 145 de 2019“Política Pública de Protección a Moradores y Actividades Económicas”. Que es su artículo 7 y 8 consagran:

*Artículo 7o. Alcance y beneficiarios de la política pública: Tendrá un alcance municipal y se deberá implementar en las actuaciones urbanísticas y operaciones urbanas enmarcadas en los macroproyectos y planes parciales de renovación urbana, programas y planes de regularización, Legalización y mejoramiento integral de barrios, así como en las obras públicas de infraestructura, el plan municipal de gestión del riesgo de desastres y la estrategia de respuesta a emergencias, con el fin de minimizar los movimientos involuntarios de los moradores y los impactos económicos, sociales y culturales, generados en razón de tales intervenciones. Se consideran beneficiarios de la presente política a todos los sujetos de derechos y obligaciones con relación al territorio que ocupan y que es impactado por una obra o intervención y/o la materialización de un fenómeno amenazante de origen natural o antrópico.*

*Escenario de obras de Infraestructura: Son intervenciones sobre el territorio que sirven para dotarlo de elementos físicos: vías, redes de servicios, equipamientos, etc. que proveen beneficios locales, zonales, municipales, regionales o nacionales para el disfrute o bienestar de los habitantes y pueden ser desarrolladas por el Estado o por*

*el sector privado, o mixto, pero tienen como finalidad el uso o aprovechamiento colectivo*

*Artículo 8. objetivos de la política pública: incorpora dos tipos de objetivos: El objetivo general, referido a la situación ideal a la que se quiere llegar con relación al problema identificado a través de la formulación, adopción e implementación de la Política Pública y sus beneficiarios.*

*Garantizar el acceso a la protección, mejoramiento y sostenibilidad de los modos y medios de vida de los moradores de sectores objeto de intervención, como fundamento de intervención en el territorio, bajo un enfoque de derechos individuales y colectivos que contribuya al desarrollo humano integral y al ordenamiento territorial democrático y equitativo, a través de la aplicación de estrategias, procesos e instrumentos que direccionen las actuaciones de los actores públicos, privados, sociales y comunitarios.*

De allí se desprende la necesidad de su implementación, en el caso del intercambio Vial de la 80, con miras a evitar en lo mayor posible todas aquellas afectaciones que de la misma se derivan. Además de que no se contempla ninguna limitación para su aplicación al caso en concreto.

En conclusión, argumentar que no se aplica la PPMAEP porque aún no está reglamentada como bien expresó la Empresa de Desarrollo Urbano en la respuesta al derecho de petición con radicado 202020003274 del 25 de febrero de 2020 es arbitrario toda vez que dadas las características de la PPMAEP no es necesaria tal reglamentación (TAL Y COMO FUE EXPLICADO EN OTRO APARTADO DE ESTA DEMANDA) ya que cuenta con los requisitos necesarios para su efectiva aplicabilidad, además de ello no existe limitación alguna en cuanto al tiempo para no ser aplicada al caso específico, con ello no habiendo argumento concluyente ni impedimento para aplicarla, su no aplicación infundada es arbitraria.

En definitiva. Aquí opera la acción popular porque se genera una violación del derecho colectivo de la moralidad administrativa de quienes se ven directamente afectados por la implementación de las obras del intercambio vial de la av. 80 con la calle Colombia en relación directa con la ausencia de aplicación efectiva del Acuerdo N° 145 (PPPMAE), es decir, la presión indebida a la que se están viendo expuesta los comerciales y propietarios, los perjuicios derivados de la implementación de obras sin que haya existido un proceso de gestión predial pleno y previo a la obra es consecuencia no solo de la violación del principio de legalidad, sino también de un proceder arbitrario que desconoce los derechos colectivos de los moradores en el presente caso, configurandose los dos elementos de la moralidad administrativa como derecho y por ende la presencia de un riesgo de violación que acusa de efectuarse de no intervenir el juez con órdenes concretas para la Alcaldía de Medellín y la Empresa de Desarrollo Urbano (EDU). Tal escenario de violación debe cesar y por eso acudimos al presente escenario judicial

Igualmente, es importante mencionar los anclajes constitucionales de la correcta protección de los moradores afectados por obras públicas o proyectos de renovación urbana.

Relacionado con el tema de la potestad reglamentaria, es necesario hacer una reflexión sobre la justiciabilidad y la exigencia de aplicación de las políticas públicas. Aquí queremos destacar que la PPPMAE se refiere a derechos constitucionales en términos generales, es decir, derechos que se refieren a dimensiones individuales (fundamentales y DESC) y derechos colectivos (participación y moralidad administrativa). En ese sentido, es importante referenciar, en términos generales, cuál es la *justiciabilidad* de las políticas públicas pues nos encontramos en un escenario judicial que reclama, en esta ocasión por

vía de la acción popular, la aplicación de la política pública porque desconoce el derecho colectivo a la moralidad administrativa de los afectados por el intercambio vial de la av. 80 con Colombia.

En ese sentido, independiente de la acción judicial o medio de control que se interponga (tutela o acción popular), es importante exponer algunos argumentos sobre la aplicación directa de las PPMAs como manifestación de la aplicación irrestricta del principio de legalidad y del acatamiento de las normas. Para establecer esto, la Corte Constitucional ha dicho en diferentes pronunciamientos que las Políticas Públicas en función de su finalidad (sentido teleológico de las políticas públicas), están destinadas a proteger de forma efectiva derechos constitucionales (de cualquier tipo). Concretamente, la PPMa se dirige a proteger los derechos de moradores efectivos mediante acciones y principios concretos que posibilitan dicha finalidad. De negarse la exigibilidad de la aplicación del Acuerdo 145 de 2109 y exigirse una reglamentación de la PPMa para aplicarla de forma integral implicaría que la política pública se trata de una herramienta simplemente simbólica carente de cualquier fin y donde la administración no tiene ningún interés en resolver los problemas relacionados con las afectaciones a moradores que la misma PPMa reconoce

15. Ahora bien, esta obligación no se cumple de cualquier manera, pues es claro que el plan que contenga la formulación debe ser realizable y, además, efectivo para la finalidad propuesta, en el contexto particular. En tal sentido, en la Sentencia C-351 de 2013, retomando la postura que de tiempo atrás había sostenido la Corte de manera pacífica, advirtió que:

*i. La segunda condición es que la finalidad de la política pública debe tener como prioridad garantizar el goce efectivo del derecho. En tal sentido, por ejemplo, no puede tratarse de una política pública tan sólo simbólica, que no esté acompañada de acciones reales y concretas. Así pues, también se viola la Constitución cuando existe un plan o un programa, pero se constata que (i) “sólo está escrito y no haya sido iniciada su ejecución” o (ii) “que así se esté implementando, sea evidentemente inane, bien sea porque no es sensible a los verdaderos problemas y necesidades de los titulares del derecho en cuestión, o porque su ejecución se ha diferido indefinidamente, o durante un período de tiempo irrazonable”.*

Es decir, si la política pública emerge en las sociedades contemporáneas como herramienta de identificación de problemas y estrategias para atender situaciones que se traducen en déficits de protección, la norma debe ser susceptible de ser exigida no solo por vía administrativa – institucional, sino también por vía de mecanismos judiciales con el fin de asegurar el cumplimiento de la finalidad para la que fue creada la política pública.

42. Las políticas públicas tienen como finalidad la resolución de un problema colectivo reconocido por la agenda gubernamental, es decir, representa la respuesta del sistema político-administrativo a una situación de la realidad social juzgada políticamente como inaceptable.

De acuerdo con lo anterior, una política pública comprende un conjunto de decisiones o de acciones, que guardan una coherencia intencional, tomadas por diferentes actores públicos y privados, con la finalidad de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo y que dan lugar a la expedición de actos formales con un grado de obligatoriedad variable, que buscan de una parte, modificar la conducta de grupos sociales que, se supone, originaron la dificultad que debe superarse (grupos-objetivos), y de otra, atender a los grupos



sociales que padecen los efectos negativos de la situación identificada (beneficiarios finales).

Se debe tener en cuenta que las políticas públicas son creadas con el fin de implementar soluciones “efectivas” y específicas a asuntos públicos o situaciones que se tornan socialmente problemáticas, por ello, las mismas entrañan factores de viabilidad y factibilidad para resolver un asunto de aspecto colectivo y general a través de planes, programas, acciones y proyectos con viabilidad jurídica y técnica.

Como aspecto fundamental y de manera enfática, debemos concentrarnos en la característica principal que tiene las políticas públicas; y es el enfoque de derechos humanos, pues resultan sumamente necesarias para la concreción real o material de las garantías y libertades plasmadas en los textos jurídicos, especialmente en los pactos y tratados internacionales sobre derechos humanos y la Constitución política. Es menester priorizar el carácter de exigibilidad de la aplicación real y efectiva de las políticas públicas, es decir, que las políticas públicas no se queden en la fase de creación; y su ejecución se torne totalmente adversa, pues en la realidad no se aplican para solucionar el asunto en concreto para la cual fueron creadas, sino que quedan plasmadas en papel, sabemos que las políticas públicas no ostentan el carácter de una norma o una ley, pero se tornan exigibles en cuanto éstas tienen como objetivo proteger asuntos de los cuales el legislador no se ha preocupado por regular; que en el caso que nos convoca, nos referimos a la protección de los moradores que habitan en territorio del puente de la 80.

Bajo esta perspectiva, encontramos un tema muy importante que debemos tratar, y es, el control de legalidad desde la Constitución Política y las políticas públicas, debido a que desde el derecho se puede hacer una política pública, es decir, en la medida en que la política se aparte del derecho para llegar a una decisión pública o un programa público, estaría desafiando los límites de la legalidad y del Estado social de Derecho, situación en la cual no se haría exigible una política pública con esas características. Por lo tanto, el control de legalidad realizado a las políticas públicas se basa en el análisis de los principios, valores y derechos; y que el contenido de los programas de acción encaminados a la dinámica del desarrollo de la política pública, sí éste conforme a la constitución y los tratados y convenios internacionales.

Dos aclaraciones finales:

Por un lado, queremos aclarar que la exigibilidad de la aplicación directa de la política pública de moradores no implica una intervención irregular o ilegal del juez en la función administrativa (prohibición de los jueces de coadministrar) porque las órdenes del juez se limitan a constatar la existencia de la norma (Acuerdo 145) y la exigencia de cumplimiento de lo que la misma norma ya contempla, por ende el juez no tiene que hacer ninguna planificación o programación del gasto público, simplemente exigir su aplicación

Por último, planteamos la imposibilidad de acudir a la acción de cumplimiento toda vez que dicha acción es inviable en asuntos que involucren el presupuesto público tal y como lo indica el parágrafo del artículo 9 de la ley 393 de 1997; para el presente caso una de las consecuencias de la exigibilidad de la PPPMAE es claramente que se ponga en funcionamiento la administración municipal y la EDU incluso desde la destinación de recursos para que se ponga en funcionamiento el Acuerdo 145 sin que esto implique, por supuesto, que el juez es el que especificará del detalle del gasto público.

**Conceptualización del fenómeno del Reasentamiento por obra pública de tipo urbana**

Las transformaciones urbanas en ciudades que buscan incorporarse a las dinámicas del desarrollo socioeconómico generan impactos o efectos negativos en las comunidades que deben sacrificar el ejercicio de sus derechos patrimoniales sobre sus bienes en atención al principio constitucional de la prevalencia del interés general sobre el particular.

Para restablecer derechos y evitar que dichos desplazamientos poblacionales generados por las transformaciones urbanas constituyan acciones anticonstitucionales o que violan los derechos fundamentales o colectivos de las familias afectadas, se busca desarrollar planes de reasentamiento que generen condiciones adecuadas para la protección de derechos a comunidades y personas que quedan en un mayor o menor grado de vulnerabilidad (dependiendo de la caracterización de la población y el territorio).

Para poder comprender el significado del reasentamiento es necesario analizar distintas modalidades de desplazamiento. Atendiendo esta clasificación, la CJIPU, desarrolló en su informe a la CIDH denominado “Retrospectivas sobre la Gestión del Riesgo en Colombia como panorama general para el ejercicio de los derechos humanos en los procesos de reasentamiento de población vulnerable”, los tipos de desplazamiento, los cuales se pueden clasificar en tres grupos: el desplazamiento forzoso originado por proyectos de desarrollo económico, el ocasionado por el conflicto armado, y el producido por desastres naturales, medio ambiente y cambio climático.

El desplazamiento forzado derivado por proyectos de desarrollo económico, atiende a que el desplazamiento y el reasentamiento poblacional, deba ser un sacrificio ante el desarrollo, pero que como afirma Serje (2011),

El desplazamiento y reasentamiento de poblaciones es, sin duda, uno de los sacrificios que es necesario realizar ante el altar del desarrollo: “... aunque se pretende lograr resultados benéficos, mientras la nación gana, los perdedores son desplazados, y les toca pagar el precio con su dolor”. (p. 17-42).

Para la comunidad, el territorio es la representación de su poder y sus derechos, y por lo tanto su espacio de participación. Esta participación debida a la comunidad debe alentar la construcción social sin mediación restrictiva que permita transformar la materialidad de su dinámica social de forma positiva, y facilitarle a la comunidad que eleve sus demandas sociales y habitacionales de forma libre y eficiente, donde el proceso de consulta e información empodere a la comunidad a apropiarse de su calidad de ciudadanos(as) (Banco Interamericano de Desarrollo, 1998).

Ahondando en el tema, necesariamente nos debemos referir a la afectación social y humana que se desprende de los procesos de reasentamiento por renovación urbana, lo que exige necesariamente procesos de participación real de la comunidad que se ve afectada por el desplazamiento. Es por esto que la Observación General N.º 7 de 1997 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, menciona en su numeral 13 que la concertación de las medidas de reasentamiento y desalojo con las comunidades impactadas por los procesos de renovación urbana deben ser concertadas:

Antes de que se lleve a cabo cualquier desalojo forzoso, en particular los que afectan a grandes grupos de personas, los Estados Partes deberían velar por que se estudien en consulta con los interesados todas las demás posibilidades que permitan evitar o, cuando menos, minimizar la necesidad de recurrir a la fuerza. Deberían establecerse recursos o procedimientos legales para los afectados por las órdenes de desalojo.

## **La Participación en procesos de reasentamiento por obra pública**

Consideramos pertinente exponer algunas reflexiones sobre el fenómeno del reasentamiento poblacional toda vez que en el presente caso estamos frente a este escenario.

La participación en el escenario de los procesos sociales, se entiende como la acción o intervención colectiva de un grupo de personas que buscan incidir en procesos decisorios en los cuales se ven involucrados, es por esto que la participación ciudadana se entiende como un acto colectivo. La participación es un derecho que debe inmiscuirse en todos los procesos sociales, económicos, ambientales y políticos que modifican, alteran o ponen en riesgo el presente y el futuro de las actuales y próximas generaciones. A través de la participación, la ciudadanía debe ser sujeto de su propio desarrollo. (Londoño Toro *et al*, (2012).<sup>1</sup>

La participación es incidir en la toma de decisiones en todas las etapas de un proyecto social, en este caso en un proyecto de reasentamiento poblacional: formulación, inversión, seguimiento, evaluación de planes, programas y proyectos.

“En la participación, el eje es la búsqueda de consensos o de acuerdos con las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones. La base de los consensos la constituyen la deliberación, la comunicación y el respeto democrático”. (Londoño Toro *et al*, (2012), p. 108).

Es importante tener en cuenta estos lineamientos a la hora de presentarse una situación problemática en donde los intereses de la comunidad colisionen con los intereses de la administración municipal, pues no se puede invisibilizar a las comunidades, estas deben tener la posibilidad de ser interlocutores como sujetos políticos ante diferentes instancias en la toma de decisiones que los afecten.

La participación ciudadana en los procesos de reasentamiento es indispensable para la comunidad, toda vez que implica que el ciudadano se involucre en los procesos decisorios encaminados a resolver los problemas comunitarios, y que este no sea un simple destinatario o receptor de disposiciones que lo afecten, pues es fundamental mantener el consenso político en las comunidades. A esto hace alusión la Corte Constitucional en su sentencia C-891 de 2002 con Magistrado ponente Jaime Araujo Rentería, donde se enfatiza en la importancia de que a la comunidad se le informe acerca de los procesos en los cuales se verá inmiscuida y se le brinde información clara y contundente, para que así, forme su propio criterio y pueda participar en procesos decisorios. A continuación, se cita fragmento de la sentencia a la que se hizo alusión:

En procura de la materialización del derecho a participar en las decisiones que afectan o puedan llegar a afectar los legítimos intereses y derechos de los habitantes del país, le corresponde a las entidades estatales suministrarle a las personas oportunamente toda la información que no goce de reserva constitucional o legal; advirtiéndole, que esta información oficial debe ser completa, consistente, coherente, verificable, comparable, contextualizada, diáfana y siempre oportuna. Desde luego que el derecho a la información así servido se convierte en poderoso instrumento de reflexión-acción tanto individual como colectiva, en el entendido de que las autoridades estatales, a más de esa información, deben asumir la promoción, creación y fomento de las condiciones idóneas a la discusión pública de los temas pertinentes; recordando a la vez que la participación ciudadana en esos ámbitos de discusión constructiva supone el recíproco respeto de los criterios expuestos por los interlocutores institucionales y privados, pero no pasivamente, sino reedificando

---

<sup>1</sup> Londoño, B. (Ed.). (2012). *Conflictos ambientales en Colombia: Restos y perspectivas desde el enfoque de DDHH y la participación ciudadana*. Bogotá D.C., Colombia. Editorial Universidad del Rosario.

mutuamente sobre la comprensión de lo ya examinado y depurado de manera concertada, a tiempo que la diferencia y pluralidad de opiniones actualizan su poder constructivo en el suceso democrático. (Subrayas fuero de texto).

El sentido de pertenencia y el arraigo son elementos centrales en la participación, expresada como ejercicio colectivo que va más allá de actos individuales. (Morales Guerrero, (1997)<sup>2</sup>.

La identidad histórica es el sentido de pertenencia que tienen los habitantes de las comunas y corregimientos construidos a partir de las condiciones de llegada al territorio, su correspondencia con las maneras de habitar en sus lugares de origen. En especial la llegada y poblamiento de la Comuna 6 desde mediados del siglo XX hizo parte de un proceso de masificación urbana de la ciudad, que aún continúa. Los flujos migratorios ocasionados por la violencia política en el campo, la ausencia estatal con el consiguiente déficit de atención social, la expulsión que ocasionaba el dominio de tierras en manos de terratenientes o los macroproyectos de desarrollo a nivel rural generaron la *salida del campesinado hacia la ciudad en busca de oportunidades para sus familias*. (Gómez Hernández et al, (s.f.), p.70)<sup>3</sup>.

El arraigo que conlleva esa identidad local por parte de las personas de la comunidad es importante y desconocerse generaría un gran detrimento al tejido social de la población intervenida.

“La noción de reasentamiento involuntario por obra pública o proyectos de desarrollo, a nivel nacional e internacional, es una construcción relativamente reciente (décadas de los 80’s y 90’s)” (Molina Prieto, 2015, p. 23)<sup>4</sup>.

Se vuelve imprescindible evaluar la situación actual de Colombia respecto a este problema social, que se estructura en muchos casos como foco de posibles vulneraciones de derechos humanos, pues se puede generar graves impactos sociales, políticos, económicos y culturales, esto se evidencia con el proyecto de construcción de la obra del intercambio vial de la calle Colombia con la av. 80.

Este cúmulo de situaciones de riesgo y vulneración de derechos humanos obedece a varios factores, pero en la práctica, el principal, y que agudiza la situación, es el vacío legal respecto a los principios y procedimientos que deben aplicarse en el marco de procesos de reasentamiento motivados por proyectos de desarrollo en el país. (Osorio Álvarez, 2017, p. 71)<sup>5</sup>.

Estos procesos de reasentamiento poblacional son cada día más complejos y se advierte la inseguridad jurídica a la que se encuentran expuestas las comunidades que son objeto de reasentamiento, dado que, pese a existir una Política Pública en Medellín que protege a los moradores la EDU se niega a cumplirla; derivándose de ello, ausencia en las garantías de quienes se ven sometidos al desarraigo del lugar que habitan, aduciendo la prevalencia del interés general sobre el particular.

---

<sup>2</sup> Morales Guerrero, A. (1997). *Participación comunitaria y ciudadana. Análisis y comentarios*. Bogotá, Colombia. Editorial Fondo Nacional Universitario.

<sup>3</sup> Gómez Hernández, E. (s.f). *Vivir bien frente al desarrollo: Procesos de planeación participativa en Medellín*. Recuperado de: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/libros/libros-000014.pdf>

<sup>4</sup> Molina Prieto, C. A. (2015). *Lecciones aprendidas en el reasentamiento involuntario por construcción de infraestructura en cinco ciudades, con enfoque en DDHH y estado social de derecho* (Tesis de Maestría). Recuperado de: <http://vitela.javerianacali.edu.co/handle/11522/4034>

<sup>5</sup> Osorio, A. A. (Enero-Junio 2017). Urbanismo, reasentamiento de población y vivienda adecuada: desafíos para la defensa de los derechos humanos en los territorios. *Revista Ratio Juris*. Vol. 12 N° 24. pp. 61-86.

Una de las causas principales de estas violaciones obedece a la ausencia de políticas públicas de reasentamiento de población, con un enfoque de derecho, que permitan, por un lado, establecer un marco o lineamientos de acción estandarizados y afines a la protección y garantía de los derechos humanos, y por otro, garantizar la participación activa de las comunidades en el proceso de planeación, diseño y ejecución de los proyectos de desarrollo urbano y los procesos de reasentamiento (Alianza por los Derechos Humanos UM - Universidad de Antioquia, 2015; República de Colombia, 2013 y Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2014). (Osorio Álvarez, 2017, p. 70) (Subrayas fuera del texto original).

Ahora bien, existe en los instrumentos internacionales disposiciones que pueden brindar pautas con las cuales, se pueda dar mayores garantías para la protección de la población sujeta a procesos de reasentamiento, estos son:

- La Convención de San José de Costa Rica. Artículo 21: “Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas en la ley.”
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 11 numeral 1: “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, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.”
- De lo anterior se deriva la Observación General No.7. El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): Desalojos forzados.

Se colige de lo anterior que, frente a la situación fáctica del caso en concreto, es urgente activar mecanismos preventivos tendientes a aminorar los impactos que impliquen mayores costos sociales, incluso daños o perjuicios irreparables. Es indiscutible, para no conculcar mandatos constitucionales, planificar y ejecutar de manera idónea y expedita el proceso de reasentamiento a la luz de la participación activa de la comunidad, para permitir que las dinámicas sociales de esta comunidad se integren de manera efectiva, mediante mecanismos participativos, con los cuales se busca darle voz a la comunidad, injerencia en las decisiones que les afecta directamente – y afecta su proyecto de vida-; pero esto tiene una doble connotación, pues no solo se obtiene que la comunidad se empodere de la situación, sino también contribuye a la construcción de tejido social.

El reasentamiento genera un trastorno económico y cultural profundo de los individuos que se ven afectados, así como de la trama social de las comunidades locales, aspectos que se deben tener en cuenta en los planteamientos para evitar los impactos a la población. A pesar de que el interés particular debe abrir campo al interés general, este último no debe pisotear al particular. Deben respetarse las condiciones de vida, su cultura y participación en el proceso. (Duque Botero, 2006.)<sup>6</sup>. (Subrayas fuera del texto original).

Para decantar ampliamente las serias consecuencias de lo que ahora es objeto de discusión y para conjurar posibles perjuicios, no se puede desconocer la relación desequilibrada entre quien oferta (Estado) y quien acepta la oferta (ciudadano), esto puede desmejorar las condiciones de vida digna, instrumentalizando y marginando a las personas en nombre del

---

<sup>6</sup> Duque J. D. (2006). El reasentamiento poblacional: fenómeno social, político y de progreso. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*. Vol. 8 N°1. Recuperado de: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0124-05792006000100006](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05792006000100006)

progreso, por esto es indispensable la elaboración de un plan de reasentamiento previo y concertado con la comunidad, situación que, por regla general, no se presenta; en palabras de Osorio Álvarez (2017), “tanto el plan del proyecto de obra como el plan de reasentamiento no es consultado, dialogado y concertado con las comunidades asentadas en la zona de interés de la obra y, mucho menos con aquellas familias que se verán obligadas a desplazarse por la construcción de la misma (...)”.

A raíz del presente proyecto de obra pública, las personas que habitan en los sectores que serán intervenidos se sienten confundidos, desinformados e invisibilizados.

### ANEXOS

Se allegan los documentos relacionados en el acápite de pruebas y los documentos de identidad de los demandantes.

### 13. NOTIFICACIONES

Los demandantes recibirán notificaciones en

1. Calle 50 N° 78 A – 98 Medellín

Dirección electrónica: [paisdecafres@hotmail.com](mailto:paisdecafres@hotmail.com) y [hdmh24@gmail.com](mailto:hdmh24@gmail.com) – celular 3105458208

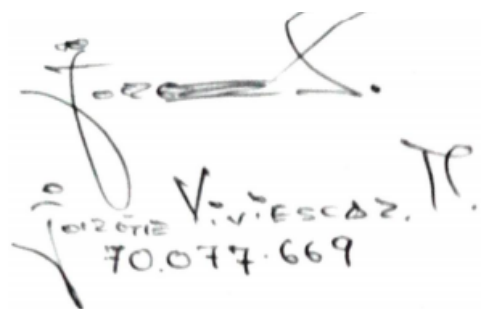
Los Demandados recibirán notificaciones:

Alcaldía de Medellín: Calle 44 N° 52-165 - Medellín

EDU: Carrera 49 N° 44 - 94, edificio EDU. Parque San Antonio, Medellín

Del señor Juez

Atentamente,



Jorge Viviescaz  
c.c. 70.077.669

Jorge Viviescaz  
c.c. 70.077.669



Daniel Toro A

Daniel Toro A.  
C.C. 1.152.192.395

Jacobo Viviescaz Alzate

Jacobo Viviescaz Alzate  
C.C. 1.152.204.830

Sergio Andrés Gómez C.

Sergio Andrés Gómez Cardona

c.c. 98 466 690

Luz Elena Escobar P.  
C.C. 32'534.398

Luz Elena Escobar P.

c.c. 32 534 398

Ermilec Perea Murillo

Ermilec Perea Murillo

c.c. 54 252 245

Daniela Giraldo Hoyos.

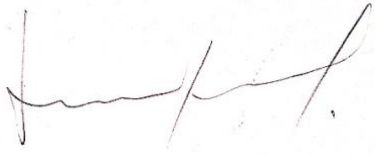
Daniela Giraldo Hoyos

c.c. 1 128 418 941

Mariana Hoyos Zuluaga

Mariana Hoyos Zuluaga

c.c. 42 987 002



Luis Gonzaga Giraldo Salazar

c.c. 70 110 302



Leonel Gutiérrez Montoya

CC # 70.545.031