



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

**SECRETARÍA DE SEGURIDAD Y CONVIVENCIA
SUBSECRETARÍA DE GOBIERNO LOCAL Y CONVIVENCIA
INSPECCIÓN PRIMERA DE CONVIVENCIA Y PAZ**

ACTA DE CONTINUACION DE AUDIENCIA PÚBLICA

RADICADO: 02-44930-19
CONDUCTA CONTRARIA A LA CONVIVENCIA: Artículo 135 Literal A Num. 3 Ley 1801 de 2016: "Parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir: En bienes de uso público y terrenos afectados al espacio público"...
INTERESADO: ROMULO DE JESUS HERNANDEZ
PRESUNTO INFRACTOR: REINALDO DE JESUS ZAPATA B.
IDENTIFICACION: 15296352
LUGAR DEL HECHO: CARRERA 37ª NRO. 99 - 11

Medellín, doce (12) de mayo de dos mil veintiséis (2026). En la fecha, EL DESPACHO siendo las 12:00 m. horas, el despacho reanuda la audiencia pública SUSPENDIDA POR INAISTENCIA el 06 de mayo 2026, bajo el radicado 02-44930-19, para decidir mediante el Proceso Verbal Abreviado la presunta infracción urbanística contenida en el Artículo 135, literal A, numeral 3 de la Ley 1801 de 2016, en el inmueble ubicado en la **CARRERA 37ª NRO. 99 – 11** de esta ciudad.

"Artículo 135. Comportamientos contrarios a la integridad urbanística. Los siguientes comportamientos, relacionados con bienes inmuebles de particulares, bienes fiscales, bienes de uso público y el espacio público, son contrarios a la convivencia pues afectan la integridad urbanística y por lo tanto no deben realizarse, según la modalidad señalada:

A) Parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir:

3ª En bienes de uso público y terrenos afectados al espacio público".

Estando presente el suscrito **INSPECTOR PRIMERO DE CONVIVENCIA Y PAZ ELMER MUÑOZ SALAZAR**, en compañía de su apoyo jurídico **JENNIFER MARTINEZ NARVAEZ**, **NO** comparece al Despacho, pese a estar citado, el señor **REINALDO DE JESUS ZAPATA BARRIENTOS**, identificado con cédula de ciudadanía No. **15296352**, en calidad de (presunto infractor), con ocasión de la queja formulada en su contra. **No se hace filiación pues sus datos están dentro del expediente.**

INICIACIÓN DE LA ACCIÓN

Se iniciaron las presentes diligencias, por queja recibida en este Despacho el día 06 de agosto de 2019 donde se denunciaba una presunta infracción urbanística en el inmueble ubicado en la **CARRERA 37ª NRO. 99 - 11**, por parte del señor **ROMULO DE JESUS HERNANDEZ PUERTA**, debido a que, según el quejoso, el presunto infractor habría construido una plancha en espacio público para utilizarla como parqueadero de moto.



Alcaldía de Medellín

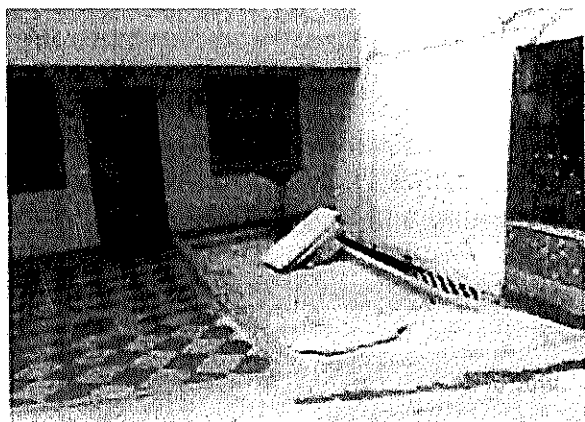
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Con el fin de atender el problema urbanístico presentado, este despacho realizó consigna al auxiliar administrativo adscrito al despacho para que, éste, haciendo uso de sus funciones se trasladará al lugar del hecho y verifica la veracidad de la queja, quien visita el lugar y hace saber a la inspección que: “En el espacio público se observa una cimentación de una losa en placa fácil y el encierro en adobe debidamente revocado, el cual hace parte del inmueble con NRO. 99 – 11. En el nuevo muro instalaron dos ventanas grandes, además ubicaron el medidor de gas de las EEPP. Según informo el quejoso, su vecino usa la parte superior de la plancha como parqueadero de motos, dice que hasta le instalo unos ganchos de hierro para sujetarlas”. (Sic),

En virtud de lo anterior, día 20 de septiembre de 2019, esta inspección emitió el Auto de Inicio de la acción de policía, al tenor de lo dispuesto en el numeral 3 del Artículo 135 de la Ley 1801 de 2016.

En atención a los hallazgos encontrados en el sitio, se ofició a la Secretaría de Gestión y Control Territorial mediante radicado Nro. 201920082902 de fecha 27 de noviembre de 2019, a fin de que rindieran ficha técnica con las especificaciones de la construcción, en cuanto a la infracción urbanística, por lo que posteriormente allega a la inspección informe con radicado 201920114605 de fecha 10 de diciembre de 2019, donde se ratifica la infracción urbanística en espacio público, concluyendo:

1. Construcción de un sótano en espacio público y transformación de zona verde a piso duro. (Ver fotografías 1 y 2).



Fotografía 1. Piso duro en zona verde y sótano en espacio público

El alineamiento del sector se infringió de la licencia de construcción, Resolución 9427-84 de inmueble colindante (Carrera 37A 99 15).

2. Información de la infracción:

-Área de la infracción: 16,7 metros cuadrados, discriminados así:

- Construcción en sótano: 5,23 metros cuadrados.
- Piso duro en zona verde: 11,47 metros cuadrados.

-Responsable (s): No se pudo determinar.

3. Equipo de medición utilizado: Equipo GT-035-Doxa internacional.

Certificado de calibración N°19.406.672.



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

4. Información de la ficha catastral 100015643323468:

TITULAR, CÉDULA Y PORCENTAJE DE DERECHO	AVALÚO LOTE (\$)	AVALÚO CONSTRUCCIÓN (\$)	AVALÚO TOTAL (\$)
SALOMÓN BRAN Cárdenas C.C. 3.547.669 20% DE DERECHO. HECTOR EDUARDO GAVIRIA MARULANDA C.C. 3.608.569. 20% DE DERECHO. MARÍA CELINA MURILLO MEJÍA C.C. 43.047.056 20% DE DERECHO. YOLANDA MARIA NEVADO. C.C. 21.927.467 20% DE DERECHO. AMPARO DORIELA ALVAREZ PEPEZ C.C. 32.468.360. 20% DE DERECHO.	4.635.000	55.577.000	60.212.000

La ficha catastral de este inmueble se encuentra desactualizada, por lo tanto, se envía copia de este inmueble a la Subsecretaría de Catastro Municipal.

5. Fuente de información: Inspección ocular, Acuerdo 48 de 2014, ficha catastral 100015643323468.

Como acto seguido, en virtud de lo anterior, este despacho fijo fecha y hora para realizar audiencia pública conforme al artículo 223 de la Ley 1801 de 2016, la cual quedo programada para el día dos (02) de febrero de 2026, diligencia que se desarrolló con la asistencia del señor **REINALDO DE JESUS ZAPATA BARRIENTOS**. En el desarrollo de la diligencia, y luego de ponerle en conocimiento el expediente y darle la oportunidad de esgrimir sus argumentos, el despacho decidió dar aplicación al principio de oportunidad, al cual se acogió de manera voluntaria el presunto infractor y le concedió un término de sesenta días (60) hábiles al presunto infractor, a fin de que adelantará los tramites de legalización de la construcción ante alguna de las curadurías de Distrito de Medellín y/o restituyera el orden urbanístico demoliendo por su cuenta lo construido sin obtener licencia, así mismo para que allegara prueba pertinente y conducente al despacho con el objeto de ejercer su derecho a la defensa y contradicción, lo anterior conforme al artículo 135 parágrafo 2 de la Ley 1801 de 2016. En la diligencia se estableció como fecha cierta para restablecer el orden urbanístico el día 6 de mayo de 2026 y en esta misma fecha se llevaría a cabo la continuación de la diligencia a las 08:00 a.m.

Llegado el día y hora señalado, 6 de mayo de 2026 a las 08:00 a.m. se llevo a cado la continuación de la audiencia, sin embargo, **NO compareció**, pese a estar citado el señor REINALDO DE JESUS ZAPATA BARRIENTOS, identificado con C.C No. 15.296.352.

El despacho dejó constancia de esta situación fáctica y otorgó un plazo de tres (3) días para que el presunto infractor, señor Reinaldo de Jesus Zapata Barrientos, justificara su inasistencia en los términos de la sentencia C-349 de 2017, so pena de hacerse acreedor de las consecuencias establecidas en el parágrafo uno (1) del artículo 223 de la Ley 1801 de 2016.

En consecuencia, se fijó como fecha para la continuación de la audiencia el 12 de mayo de 2026 a las 12:00 meridiano, siendo dicha decisión notificada en estrados. No obstante, el despacho realizo citación vía correo electrónico al medio suministrado por el presunto infractor reinaldozapata78@gmail.com en una de las diligencias celebradas por esta sede administrativa.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Posteriormente, vencido el término dispuesto por este despacho para restablecer voluntariamente el orden urbanístico, se realizaron consignas Nro.1328423 de fecha 24 de marzo de 2026 y posteriormente consigna 1330172 del 7 de mayo de 2026, con el objeto de verificar cumplimiento y en ambas visitas se observó, que no se había dado cumplimiento.

PARA DECIDIR SE CONTÓ CON EL SIGUIENTE MATERIAL PROBATORIO:

- Consigna del 06 de agosto de 2019
- Acta de visita del 16 de agosto de 2019
- Constancia secretarial del 19 de septiembre de 2019
- Auto de apertura del 20 de septiembre de 2019
- Oficio a Catastro bajo radicado 201920110289
- Oficio a Gestión y Control bajo radicado 201920082902
- Citación 1, del 27 de septiembre de 2019
- Citación 1, del 30 de septiembre de 2019
- Informe del 02 de octubre de 2019
- Solicitud 2, ficha catastral
- Auto 108 de 2019, suspensión de audiencia
- Respuesta catastro bajo radicado 201920110596
- Informe Gestión y Control Territorial 201920114605
- Constancia secretarial del 16 de abril de 2020
- Constancia secretarial del 07 de febrero de 2024
- Citación 2, del 28 de abril de 2025
- Auto de no comparecencia del 14 de mayo de 2025
- Solicitud de ficha catastral y VUR
- Citación 3, del 05 de diciembre de 2025
- Auto que avoca conocimiento del 5 de diciembre de 2025
- Constancia de notificación fallida.
- Citación 3, del 05 de diciembre del 2025
- Citación 4, del 27 de enero del 2026
- Acta de audiencia de fecha 02 de febrero de 2026
- Consigna 1328423 de fecha 4 de mayo de 2026
- Informe de visita de fecha 04 de mayo de 2026.
- Informe de visita de fecha 07 de mayo de 2026.

CONCILIACIÓN

Aplicación del Artículo 223, Numeral 3, Literal b).



El despacho aclara que la etapa procesal siguiente que impone el artículo 223 de la Ley 1801 de 2016, la cual es INVITACIÓN A CONCILIAR, en este caso no procede, de conformidad con el inciso 4 del artículo 232 ibídem que indica: ...No son conciliables los comportamientos que infringen o resultan contrarios a las normas urbanísticas, ambientales, sanitarias, del uso del espacio público, del ejercicio de la actividad económica...” (Subrayas fuera de texto).

FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

La función de policía surge del principio constitucional estatuido en el Artículo 2 inciso 2 de la Constitución Política de Colombia:

“Artículo 2. Inciso 2. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

Es en virtud de este postulado que se posibilita a las autoridades de policía administrativa, regular los derechos y libertades de los ciudadanos en aras de mantener el orden público y la sana convivencia, propendiendo por el bienestar general.

Esta premisa, se ejerce, entre otras cosas, mediante la expedición de regulaciones generales del comportamiento ciudadano, en virtud del denominado “Poder de Policía”, cuyo acatamiento corresponde verificarse a través del ejercicio de la función de policía dentro de los lineamientos establecidos en la ley.

Respecto a la propiedad privada es preciso citar la siguiente normativa:

“Artículo 58 Constitución Política de Colombia: *“se garantizan la propiedad privada y los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social...”*

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica...” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

“Artículo 669 Código Civil Colombiano: **“CONCEPTO DE DOMINIO.** El dominio que se llama también propiedad es el derecho real en una cosa corporal para gozar y disponer de ella, no siendo contra ley o contra derecho ajeno.”.

Respecto al espacio Público pudiéramos decir que:

“Se llama espacio público, al espacio de propiedad pública (estatal), dominio y uso público. Es el lugar donde cualquier persona tiene el derecho a circular en paz y armonía, donde el paso no puede ser restringido por



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

critérios de propiedad privada, y excepcionalmente por reserva gubernamental.”

INVASIÓN U OCUPACIÓN DE INMUEBLES DE USO PÚBLICO

Al profundizar en la investigación sobre la ubicación de este inmueble, se pudo establecer que el área corresponde a un bien de naturaleza pública o bien de uso público, por lo que se hace necesario abordar el tema de la siguiente manera:

1- Constitución Política

En nuestro Derecho Doméstico, la tutela jurídica sobre los bienes inmuebles está dada desde la Constitución Política, y por supuesto su desarrollo más detallado se encuentra en la ley y de demás normas a nivel local.

El artículo 63 de la Constitución Política, Reglamentado por la Ley 1675 de 2013 señala: “Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”.

Ilustración en sede de Tutela

“Por estar bajo la tutela jurídica del Estado, los bienes de uso público y los bienes fiscales son objeto de protección legal frente a eventos en los cuales los particulares pretendan apropiarse de ellos. Es por ello que para evitar estas situaciones, la misma Carta Política señala en su artículo 63, que todos los bienes de uso público del Estado “son inalienables, inembargables e imprescriptibles”, en razón a que están destinados a cumplir fines de utilidad pública en distintos niveles: los bienes de uso público tienen como finalidad estar a disposición de los habitantes del país de modo general y los bienes fiscales constituyen los instrumentos materiales para la operación de los servicios estatales. De este modo, al impedir que los particulares se apropien de los bienes fiscales, se asegura o garantiza la capacidad fiscal para atender las necesidades de la comunidad”. (Sentencia T-314/12 MP-JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB).

ARTICULO 82 ibíd. “Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular.

(...)”

Artículo 102 ibíd. El territorio, con los bienes públicos que de él forman parte, pertenece a la nación.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ARTICULO 313 ibíd. "Corresponde a los concejos:

(...)

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

2- Código Civil Colombiano

"Artículo 674. "Se llaman Bienes de la Unión, aquellos cuyo dominio pertenece a la República.

Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio.

Los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la unión o bienes fiscales".

"La clasificación de los bienes estatales entre bienes de uso público y bienes fiscales viene dada inicialmente por el artículo 674 del Código Civil, el cual denomina a los primeros como "bienes de la Unión", cuya característica principal es que pertenecen al dominio de la República. Seguidamente, establece que cuando el uso de estos bienes pertenece a los habitantes de un territorio como las calles, plazas, puentes, etc., se llaman "bienes de la Unión de uso público" o "bienes públicos del territorio". Finalmente, cuando estos bienes se encuentran en cabeza del Estado, pero su uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman "bienes fiscales" o, simplemente, "bienes de la Unión" (...)

ARTICULO 679 ibíd. "PROHIBICION DE CONSTRUIR EN BIENES DE USO PÚBLICO Y FISCALES. Nadie podrá construir, sino por permiso especial de autoridad competente, obra alguna sobre las calles, plazas, puentes, playas, terrenos fiscales, y demás lugares de propiedad de la Unión".

Artículo 2519. _ Los bienes de uso público no se prescriben en ningún caso.

Así mismo, Para regular este postulado constitucional, la Ley 1801 de 2016 en su artículo 139 define qué es espacio público:

"Artículo 139. Definición del espacio público. Es el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, bienes fiscales, áreas protegidas y de especial importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional...



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

...Parágrafo 2. Para efectos de este Código se entiende por bienes de uso público los que permanentemente están al uso, goce, disfrute de todos los habitantes de un territorio...".

Dentro de las funciones de Policía Administrativa está la de salvaguardar la integridad urbanística sancionando aquellos comportamientos que le sean contrarios, que para nuestro caso será el de construir en áreas destinadas al espacio público.

Al respecto, la Ley 1801 de 2016 en su artículo 135 y ss., contempla los comportamientos que afectan la integridad urbanística, dentro de los cuales se encuentra el de construir en bienes de uso público:

"Artículo 135. Comportamientos que afectan la integridad urbanística. Los siguientes comportamientos, relacionados con bienes inmuebles de particulares, bienes fiscales, bienes de uso público y el espacio público, son contrarios a la convivencia pues afectan la integridad urbanística y por lo tanto no deben realizarse, según la modalidad señalada:

A. Parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir:

...3. En bienes de uso público y terrenos afectados al espacio público...

Ciertamente existen en el ordenamiento nacional y en los regímenes jurídicos locales, normas muy concretas que definen los parámetros urbanísticos, y además separan la propiedad privada de la propiedad pública a fin de reservar, desde el planeamiento, los espacios públicos libres de construcciones (excepto equipamientos colectivos y servicios públicos) para usos sociales característicos de la vida urbana; es así como el Estado, por intermedio de la administración urbana o municipal interviene para controlar y encauzar adecuadamente el desarrollo físico para que exista una relación armónica con las necesidades sociales.

Teniendo en cuenta que la queja que nos ocupa trata de la construcción sobre áreas destinadas al espacio público, es menester traer a colación el artículo 226 de la Ley 1801 de 2016 que refiere a que la acción de policía en materia de espacio público no caduca:

"Artículo 226. Caducidad y prescripción. Cuando se trate de hechos de perturbación de bienes de uso público, bienes fiscales, zonas de reserva forestal, bienes de propiedad privada afectados al espacio público, bienes de las empresas de servicios públicos, o bienes declarados de utilidad pública o de interés social, cultural, arquitectónico o histórico, no existe caducidad de la acción policiva...

Al respecto, la Ley 1801 de 2016 en su artículo 135 y ss. Contempla:

"Artículo 135. Comportamientos que afectan la integridad urbanística. Los siguientes comportamientos, relacionados con bienes inmuebles de particulares,



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

bienes fiscales, bienes de uso público y el espacio público, son contrarios a la convivencia pues afectan la integridad urbanística y por lo tanto no deben realizarse, según la modalidad señalada:

A. Parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir:

3. Parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir En bienes de uso público y terrenos afectados al espacio público.”

...**Parágrafo 7.** Quien incurra en uno o más de los comportamientos antes señalados, será objeto de la aplicación de las siguientes medidas correctivas:

COMPORTAMIENTOS	MEDIDAS CORRECTIVAS A APLICAR
Numeral 3	Multa especial por infracción urbanística; Demolición de obra; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble; Remoción de muebles.”

Ahora bien, con el fin de resolver de fondo la presunta infracción urbanística denunciada, procede este Despacho a analizar todo el material probatorio obrante en el proceso, para ser más preciso el informe emitido por la Secretaría de Gestión y Control Territorial con radicado 201920114605, encontrado que efectivamente el señor **REINALDO DE JESUS ZAPATA BARRIENTOS**, identificado con cédula de ciudadanía No. **15296352**, realizó unas obras de construcción en el inmueble ubicado en la **CARRERA 37ª Nro. 99 - 11** de esta ciudad, sin contar con la respectiva licencia y ocupando el espacio público, incumpliendo lo establecido en la Ley 1801 de 2016 y el acuerdo 048 de 2014.

Aunque el señor **ZAPATA BARRIENTOS**, fue advertido de que la construcción no era legal y que a causa de ello podía ser objeto de sanciones económicas y de demolición de la obra, el mismo no acreditó ante este despacho la legalización de la construcción y tampoco el restablecimiento del orden urbanístico demoliendo por su cuenta lo construido; pese a estar enterado de la consecuencia que genera la infracción urbanística y máxime cuando esta sede administrativa le otorgó un término de 60 días (principio de oportunidad), para culminar el trámite ante alguna de las curadurías.

Es por lo que vencido el termino concedido al presunto infractor, al constatar que persiste la infracción urbanística y en virtud del Proceso Verbal Abreviado; con el fin de superar, resarcir, procurar, educar, proteger y restablecer la convivencia, encuentra este Despacho procedente imponer la correspondiente medida correctiva de **Demolición de los 16.7 mts² de la obra construida en espacio público específicamente sobre la zona verde publica, discriminados así:**

- **Construcción en sótano: 5.23 mts²**
- **Piso duro a zona verde: 11.47 mts²**



www.medellin.gov.co

Centro Administrativo Distrital CAD
Calle 44 N° 52-165. Código Postal 50015
Línea de Atención a la Ciudadanía: 604 44 44 144
Conmutador: 604 385 55 55 Medellín - Colombia



CO17/7740



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

“Artículo 172. Objeto de las medidas correctivas. Las medidas correctivas son acciones impuestas por las autoridades de policía a toda persona que incurra en comportamientos contrarios a la convivencia o el incumplimiento de los deberes específicos de convivencia. Las medidas correctivas tienen por objeto, disuadir, prevenir, superar, resarcir, procurar, educar, proteger o restablecer la convivencia...”

Parágrafo 2. Cuando las autoridades de policía impongan una medida correctiva deberán informar a la Policía Nacional para que proceda a su registro en una base de datos de orden nacional y acceso público. La información recogida en estas bases de datos está amparada por el derecho fundamental de Habeas Data.”

“Artículo 184. Registro Nacional de Medidas Correctivas. La Policía Nacional llevará un registro nacional de medidas correctivas que incluirá la identificación de la persona, el tipo de comportamiento contrario a la convivencia, el tipo de medida correctiva y el estado de pago de la multa o cumplimiento de la medida correctiva.

La Registraduría Nacional del Estado Civil facilitará a las autoridades de policía el acceso a sus bases de datos para la identificación e individualización de las personas vinculadas a procesos de policía por comportamientos que afecten la convivencia.

Parágrafo. Solo las personas que sean registradas en dicha base de datos tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido en ella, en los términos contemplados en la Ley.”

Frente a la medida correctiva de “Demolición de Obra”, el Código Nacional de Policía y Convivencia define lo siguiente:

“Artículo 194. Demolición de obra. Consiste en la destrucción de edificación desarrollada con violación de las normas urbanísticas, ambientales o de ordenamiento territorial...”

Frente a la medida correctiva de “Multa Especial”, el Código Nacional de Policía y Convivencia define lo siguiente:

“Artículo 181. Multa especial. Las multas especiales se clasifican en tres tipos:

2. infracción urbanística. A quien incurra en cualquiera de las infracciones urbanísticas señaladas en el Libro II del presente Código o en las disposiciones normativas vigentes, se le impondrá además de otras medidas correctivas que sean aplicables y las sanciones de tipo penal a que haya lugar, multa por metro cuadrado de construcción bajo cubierta, de área de suelo afectado o urbanizado o de intervención sobre el suelo, según la gravedad del comportamiento, de conformidad con el estrato en que se encuentra ubicado el inmueble, así:



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

- a. Estratos 1 y 2: de cinco (5) a doce (12) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

... En ningún caso, la multa podrá superar los doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales vigentes y el valor del total de las multas impuestas y liquidadas, no podrá ser superior al valor catastral del inmueble”

Cuando la infracción urbanística se realice en bienes de uso público o en suelo de protección ambiental, la multa se aumentara desde un 25% hasta un 100%.

“Artículo 137. Principio de favorabilidad. Las infracciones urbanísticas que no hayan originado actos administrativos en firme, a la fecha de expedición de este Código, se decidirán con base en estas normas, en cuanto sean más favorables para el infractor.

Las multas se tasarán en salarios mínimos legales mensuales o diarios vigentes, a la fecha de ocurrencia de los hechos que motivaron la imposición de la misma...” (Negrilla y subrayado fuera de texto)

Se advierte también, que en caso de que el infractor no acate la orden impartida por este Despacho, de demoler la obra objeto de infracción urbanística, se procederá con la aplicación del numeral 2 del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016 que estipula que el incumplimiento, desacato o desconocimiento a una orden de policía es considerado como un comportamiento que afecta las relaciones entre las personas y las autoridades, lo que a su vez acarrea una sanción pecuniaria de Multa general tipo 4, equivalente a 32 Salarios Mínimos Diarios Legales Vigentes, hoy convertidos en UVT con fundamento en el Artículo 49 de la Ley 1955 de 2019, en virtud del cual a partir del 1 de enero de 2020 todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas, actualmente denominados y establecidos con base en el salario mínimo mensual legal vigente (smmlv), deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario (UVT); sin perjuicio de configurar el tipo penal establecido para el fraude a resolución judicial o administrativa de Policía establecido en el parágrafo del artículo 150 de la Ley 1801 de 2016 y en el artículo 454 de la Ley 599 de 2000, lo cual fue realizado en el presente procedimiento con base en la Circular No. 202160000001 de 2021.

“**Artículo 35°.** Comportamientos que afectan las relaciones entre las personas y las autoridades. Los siguientes comportamientos afectan la relación entre las personas y las autoridades y por lo tanto no deben realizarse. Su realización dará lugar a medidas correctivas:

...2. Incumplir, desacatar, desconocer e impedir la función o la orden de policía...”

Artículo 150. Orden de Policía. La orden de Policía es un mandato claro, preciso y conciso dirigido en forma individual o de carácter general, escrito o verbal, emanado de la autoridad de Policía, para prevenir o superar



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

comportamientos o hechos contrarios a la convivencia, o para restablecerla.

Las órdenes de Policía son de obligatorio cumplimiento. Las personas que las desobedezcan serán obligadas a cumplirlas a través, si es necesario, de los medios, medidas y procedimientos establecidos en este Código. Si la orden no fuere de inmediato cumplimiento, la autoridad conminará a la persona para que la cumpla en un plazo determinado, sin perjuicio de las acciones legales pertinentes.

Parágrafo. El incumplimiento de la orden de Policía mediante la cual se imponen medidas correctivas configura el tipo penal establecido para el fraude a resolución judicial o administrativa de Policía establecido en el artículo 454 de la Ley 599 de 2000."

Artículo 454 de la Ley 599 De 2000. Fraude A Resolución Judicial O Administrativa De Policía. <Artículo modificado por el artículo 47 de la Ley 1453 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El que por cualquier medio se sustraiga al cumplimiento de obligación impuesta en resolución judicial o administrativa de policía, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años y multa de cinco (5) a cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

En cuanto a la multa por infracción urbanística, el numeral 2 del artículo 181, de la ley 1801 de 2016 consagró:

*A quien incurra en cualquiera de las infracciones urbanísticas señaladas en el libro II del presente Código o en las disposiciones normativas vigentes, se le impondrá además de otras medidas correctivas que sean aplicables y las sanciones de tipo penal a que haya lugar, multa por metro cuadrado de construcción bajo cubierta, de área de suelo afectado urbanizado o de intervención sobre el suelo, según la gravedad del comportamiento, de conformidad con el estrato en que se encuentre ubicado el inmueble así:
Estratos 1 y 2: de cinco (5) a doce (12) salarios mínimos legales mensuales vigentes (...)*

No obstante, el carácter de las disposiciones contenidas en la Ley 1801 de 2016, es preventivo y por tanto, su última ratio es sancionar a los ciudadanos; por el contrario, esta pretende el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas a fin de mantener o restablecer el orden público.

En ese sentido, atendiendo a los principios de proporcionalidad y necesidad consagrados en el artículo 8 de la Ley 1801 de 2016, las autoridades de policía solo podrán adoptar medios y medidas correctivas razonables, estrictamente necesarios e idóneas para la preservación y restablecimiento del orden público en consideración a cada caso en concreto.

En sentencias como la T-816 de 2012, T-596 de 2011 y T- 327 de 2018, la jurisprudencia como fuente formal de derecho señala que la Administración



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Municipal debe tomar las medidas alternativas que sean menos gravosas para la población.

Así mismo, en observancia al principio de inescindibilidad de la norma, el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana debe aplicarse de manera íntegra como conjunto normativo, esto es, sin fragmentaciones y tomando lo más favorable de las disposiciones en conflicto. Lo anterior, en concordancia con los principios de oportunidad, eficacia y buena fe consagrados en el artículo 213 de la Ley 1801 de 2016, lo reglado en los numerales 12 y 13 del canon 8, ibídem y el principio de favorabilidad plasmado en el artículo 137 de la misma normativa.

Es de resaltar que el inmueble objeto de esta indagación se encuentra ubicado en La Comuna 1 - Popular, ubicada en la zona nororiental de Medellín, la cual representa uno de los territorios donde las condiciones económicas de la población evidencian importantes desafíos sociales y urbanos. Históricamente, esta comuna ha estado habitada principalmente por familias de bajos recursos económicos, muchas de ellas provenientes de procesos de desplazamiento y migración ocasionados por la violencia y la falta de oportunidades en otras regiones del país. Esta situación dio origen a asentamientos en zonas de ladera, caracterizados inicialmente por la autoconstrucción de viviendas y limitaciones en el acceso a servicios básicos y oportunidades laborales.

Las cifras socioeconómicas permiten demostrar esta realidad. La mayor parte de la población pertenece a los estratos 1 y 2, considerados niveles socioeconómicos bajos. Aproximadamente el 38,3 % de las viviendas corresponden al estrato 1 y el 61,7 % al estrato 2, lo cual refleja una comunidad con ingresos limitados y condiciones económicas vulnerables. A ello se suma que gran parte de los habitantes desarrolla actividades laborales informales, como ventas ambulantes, pequeños negocios familiares, oficios independientes y trabajos ocasionales, debido a las dificultades para acceder a empleos formales y estables.

Otro aspecto que evidencia las condiciones económicas de la comuna es el nivel de desempleo e informalidad laboral. Muchas familias dependen del llamado "rebusque" diario para cubrir necesidades básicas, situación que genera inestabilidad financiera y limita las posibilidades de ahorro, educación superior y movilidad social. Estas condiciones afectan especialmente a jóvenes y mujeres cabeza de hogar, quienes frecuentemente enfrentan mayores barreras para acceder a oportunidades laborales dignas.

En síntesis, La Comuna 1 - Popular constituye uno de los ejemplos más representativos de cómo el crecimiento urbano desordenado y las condiciones de pobreza han influido en la formación de asentamientos humanos en zonas de ladera en Medellín.

Desde mediados del siglo XX, numerosas familias llegaron a este sector huyendo de la violencia, del desplazamiento forzado y de la falta de oportunidades económicas en distintas regiones del país. Ante la necesidad urgente de vivienda, muchas personas ocuparon terrenos montañosos y de difícil acceso, dando origen a barrios construidos de manera informal.



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Estos asentamientos en ladera se caracterizaron inicialmente por la autoconstrucción de viviendas. Las familias levantaban sus hogares con materiales básicos y recursos limitados, muchas veces sin planeación urbanística ni acompañamiento institucional. Las casas eran construidas progresivamente, de acuerdo con las posibilidades económicas de cada familia, lo que produjo sectores con infraestructura precaria y altos niveles de vulnerabilidad física y social. La topografía inclinada del territorio aumentó las dificultades para el desarrollo adecuado de vías, sistemas de alcantarillado y redes de servicios públicos.

La falta de acceso a servicios básicos fue una de las principales problemáticas que enfrentaron los habitantes de la comuna. Durante muchos años, numerosas viviendas carecieron de agua potable, energía eléctrica estable, alcantarillado y recolección adecuada de residuos. Además, las condiciones de movilidad eran complejas debido a la ausencia de vías pavimentadas y sistemas de transporte eficientes, lo que profundizaba el aislamiento de muchos sectores de la comunidad.

A estas dificultades se sumaron las limitadas oportunidades laborales. La mayoría de los habitantes pertenecía a familias de bajos ingresos y con escasa formación académica, situación que dificultaba el acceso a empleos formales. Por esta razón, gran parte de la población dependía de actividades económicas informales, como ventas ambulantes, pequeños negocios familiares y trabajos ocasionales.

El desempleo y la inestabilidad económica obligaban a muchas familias a vivir en condiciones de subsistencia, dependiendo del esfuerzo diario para satisfacer sus necesidades básicas.

En conclusión, los asentamientos en zonas de ladera de la Comuna 1 - Popular evidencian las dificultades derivadas de la pobreza, la migración y la falta de planificación urbana. La autoconstrucción de viviendas, las carencias en servicios básicos y las limitadas oportunidades laborales reflejan las condiciones de vulnerabilidad que históricamente han enfrentado sus habitantes. No obstante, también se destaca la capacidad de la comunidad para transformar su entorno y avanzar progresivamente hacia mejores condiciones de vida mediante la organización social y los procesos de desarrollo urbano.

Por las razones expuestas, este Despacho se abstendrá de imponer la medida correctiva de multa especial, toda vez que la imposición de multas lejos de cumplir con el fin preventivo y restablecimiento de la convivencia que tienen las disposiciones consagradas en la Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, agravaba la situación de la ciudadana.

Considera el Despacho, en aplicación de los principios de proporcionalidad, razonabilidad y Necesidad del artículo 8°, numeral 12 y 13 de la Ley 1801 de 2016, que la orden de demolición es suficiente para el restablecimiento del Orden Urbanístico y de la normatividad en materia urbanística y resulta innecesario imponer cualquier otra medida.

Es de resaltar que, llegado el día y hora señalado para la continuación de la audiencia del 2 de febrero de 2026, el 6 de mayo de 2026 a las 08:00 a.m., se

Centro Administrativo Distrital CAD
Calle 44 N° 52-165. Código Postal 50015

Línea de Atención a la Ciudadanía: 604 44 44 144
Conmutador: 604 385 55 55 Medellín - Colombia





Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

llevó a cabo la continuación de la audiencia, sin embargo, el señor REINALDO DE JESUS ZAPATA BARRIENTOS **NO compareció**, pese haber sido citado en dicha diligencia, decisión que fue notificada en estrados.

En dicha diligencia el despacho dejó constancia de esta situación fáctica y otorgó un plazo de tres (3) días para que el presunto infractor, señor Reinaldo de Jesus Zapata Barrientos, justificara su inasistencia en los términos de la sentencia C-349 de 2017, so pena de hacerse acreedor de las consecuencias establecidas en el párrafo uno (1) del artículo 223 de la Ley 1801 de 2016.

En consecuencia, se fijó como fecha para la continuación de la audiencia el 12 de mayo de 2026 a las 12:00 meridiano, siendo dicha decisión notificada en estrados. No obstante, el despacho realizó citación vía correo electrónico al medio suministrado por el presunto infractor reinaldozapata78@gmail.com en una de las diligencias celebradas por esta sede administrativa, sin embargo a esta fecha y hora el señor REINALDO DE JESUS ZAPATA BARRIENTOS no ha entregado un documento que justifique su inasistencia a la audiencia del 6 de mayo de 2026 en los términos de la sentencia C-349 de 2017, por lo que se hará acreedor de las consecuencias establecidas en el párrafo uno (1) del artículo 223 de la Ley 1801 de 2016, es decir, que como el presunto infractor no se presentó a la audiencia programada sin comprobar la ocurrencia de caso fortuito o fuerza mayor, la autoridad tendrá por ciertos los hechos que dieron lugar al comportamiento contrario a la convivencia y entrará a resolver de fondo, con base en las pruebas allegadas y los informes de las autoridades.

Por lo anteriormente expuesto y sin más consideraciones, el **INSPECTOR PRIMERO DE CONVIVENCIA Y PAZ DE PRIMERA CATEGORÍA**, en uso de sus facultades constitucionales y legales en especial por las conferidas por la Ley 1801 de 2016,

**ORDEN DE POLICIA Nro. 73
DEL 12 DE MAYO DE 2016**

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR INFRACTOR al señor **REINALDO DE JESUS ZAPATA BARRIENTOS**, identificado con cédula de ciudadanía No. **15296352**, por incurrir en los comportamientos contrarios a la integridad urbanística - infracción contenida en el Artículo 135, numeral 3, de la Ley 1801 de 2016; ocurrido en la la **CARRERA 37ª NRO. 99 - 11** de esta ciudad, en virtud de lo analizado en la parte motiva de este proveído.

ARTÍCULO SEGUNDO: ORDENAR al señor **REINALDO DE JESUS ZAPATA BARRIENTOS**, identificado con cédula de ciudadanía No. **15296352**, con demás notas y condiciones civiles conocidas, la **DEMOLICIÓN de los 16.7 mts² de la obra construida en espacio público específicamente sobre la zona verde publica, discriminados así: Construcción en sótano: 5.23 mts², Piso duro a zona verde: 11.47 mts²**, sin haber obtenido la licencia de construcción ubicada en la **CARRERA 37ª NRO. 99 - 11** de esta ciudad, atendiendo las razones expuestas



Alcaldía de Medellín

Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

en la parte motiva de la presente providencia, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 135, numeral 3 de la Ley 1801 de 2016.

ARTÍCULO TERCERO: ADVERTIR que, para la ejecución de la **DEMOLICIÓN** de lo construido sin haber obtenido la licencia respectiva, ordenada en el artículo primero, el señor **REINALDO DE JESUS ZAPATA BARRIENTOS**, identificado con cédula de ciudadanía No. **15296352** que cuenta con un término de treinta (30) días corrientes, contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia.

ARTÍCULO CUARTO: ADVERTIR al señor **REINALDO DE JESUS ZAPATA BARRIENTOS**, identificado con cédula de ciudadanía No. **15296352** o quien haga sus veces, que en caso de que no realice la demolición dentro del tiempo estipulado en la presente providencia, el Distrito de Medellín podrá realizarla a costa del infractor.

ARTÍCULO QUINTO: INDICAR que contra la presente decisión proferida por la autoridad de policía proceden los recursos de reposición y, en subsidio, el de apelación ante el superior jerárquico, los cuales se solicitaran, concederán y sustentaran dentro de la misma audiencia. El recurso de reposición se resolverá inmediatamente, y de ser procedente el recurso de apelación, se interpondrá y concederá en el efecto suspensivo (Numeral 4 del Artículo 223 de la Ley 1801 de 2016), ante la Secretaria Gestión y Control Territorial, Edificio Plaza La Libertad ubicada en la Calle **45 Nro. 52-165, oficina 917** cual se deberá radicar dentro de los dos días siguientes de haberse notificado el acto administrativo.

Se interpone el Recurso de Reposición: SI NO

Se interpone el Recurso de Apelación: SI NO

Se Concede el Recurso de Apelación: SI NO

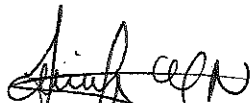
SIN RECURSOS POR INASISTENCIA.

No siendo otro el motivo de la presente audiencia se da por terminada siendo las 12:37 p.m. y se firma por los que en ella intervinieron en señal de aprobación.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE


ELMER MUÑOZ SALAZAR

Inspector Primero de Convivencia y Paz


JENNIFER MARTINEZ NARVAEZ

Apoyo Jurídico

REINALDO DE JESUS ZAPATA BARRIENTOS

C.C. Nro. **15296352**

Presunto infractor NO ASISTE