CITESE : 2020011861884EE

Medellín, julio 17 de 2020

No. 20202620017692

Radicador: YPULGARIN **Fecha:** 2020-07-21 09:00:22
Remitente: PERSONERíA DE MEDELLíN
Destino: Comisión Segunda
Asunto: Concepto Jurídico Proyecto de acuerdo No. 009 de 2...
www.concejodemedellin.gov.co

CONCEJO DE MEDELLIN
EL PODER ES TU YO

Doctor,
FABIO HUMBERTO RIVERA RIVERA
Concejal – Presidente Comisión Segunda
CONCEJO DE MEDELLIN
Ciudad

ASUNTO:

En atención al Derecho de Petición de consulta con radicado 20202120000231 del Concejo, donde solicita concepto jurídico con respecto al Proyecto de Acuerdo No. 009 de 2020 "*Por medio del cual se deroga el Acuerdo 032 del 9 de agosto de 1999",* me permito dar respuesta en los siguientes términos:

1. **Análisis Constitucional:**

La Carta Política consagra como fines esenciales del Estado el servicio a la comunidad, garantizar la efectividad de los Derechos y proteger a las personas en su vida, honra y bienes; así como el Derecho a la Vivienda en los siguientes artículos:

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

vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.
(…)
***Artículo 51. Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna**. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda."*

Por su lado, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 incluye el derecho universal a una vivienda, digna y adecuada. Así aparece en su artículo 25, apartado 1

"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad."

Lo anterior, también se puede apreciar en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

"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."

En otras palabras, la ONU reconoce que el derecho a la vivienda es un elemento central de la Nueva Agenda Urbana –NAU- y también de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Si no podemos garantizar una vivienda digna para todas las personas, el objetivo de ciudades y comunidades sostenibles no será posible.

2. Análisis jurisprudencial

Sentencia T 403 de 2006

"(…)4. El derecho a la vivienda digna. El subsidio familiar de vivienda

La Constitución Política de 1991 fue expedida con la clara finalidad de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a los integrantes la vida, la convivencia, la igualdad, la paz, entre otros muchos principios, garantías y derechos, e instituyó a las autoridades de la República para proteger a las personas y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares (Preámbulo, arts. 1 y 2 C.P.).

Al establecer como principio la igualdad de todas las personas, el Constituyente estableció un mandato general al Estado de promover las condiciones para que esa igualdad sea real y efectiva, y en tal virtud impuso la adopción de medidas a favor de grupos discriminados y marginados (CP. art. 13). Entre las medidas que debe adoptar el Estado está precisamente la adopción de planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de programas de vivienda, que permitan el acceso de todos los colombianos a una vivienda digna, como lo dispone el artículo 51 de la Constitución Política.

En abundante jurisprudencia esta Corporación se ha referido al derecho de las personas a tener una vivienda digna. Al efecto, ha sostenido que:

El derecho a la vivienda digna consagrado en el artículo 51 de la Constitución Política, al igual que otros derechos de contenido social, económico o cultural, no otorga a la persona un derecho subjetivo para exigir del Estado en una forma directa e inmediata su plena satisfacción. En efecto, el precepto constitucional citado establece que "El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho", lo cual necesariamente implica, por razones ante todo de índole material y económica, que dichas condiciones no pueden lograrse con la celeridad que fuera deseable y, por ende, que sería vana pretensión el que la efectividad de este derecho, con tan loable intención consagrado por el constituyente, se hiciera plenamente efectivo para todos los colombianos en corto o mediano plazo. Por ello, el mismo artículo 51 dispone que el Estado "promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda".

Así, los derechos constitucionales de desarrollo progresivo, como es el caso del derecho a la vivienda, sólo producen efectos una vez se cumplan ciertas condiciones jurídico-materiales que los hacen posibles, por lo que en principio dichos derechos no son susceptibles de protección inmediata por vía de acción de tutela. Sin embargo, una vez dadas las condiciones antes señaladas, el derecho toma fuerza vinculante y sobre su contenido se extenderá la protección constitucional, a través de las acciones establecidas para tal fin.

Así entonces, el derecho a la vivienda digna es más un derecho objetivo de carácter asistencial que debe ser desarrollado por el legislador y promovido por la administración, de conformidad con la ley, para ser prestado directamente por ésta, o a través de entes asociativos creados para tal fin, previa regulación legal.

Más recientemente, en un estudio muy juicioso sobre la naturaleza del derecho a la vivienda digna, su contenido y alcance, la Sala Séptima de Revisión expuso lo siguiente:

El artículo 51 de la Carta consagra el derecho a la vivienda digna. Respecto a la naturaleza jurídica de este derecho la Corte Constitucional no ha sido unívoca, pues en algunas ocasiones ha destacado una naturaleza fundamental y, por lo mismo, susceptible de protección directa mediante la tutela. En otras, le ha asignado una calidad prestacional, de manera que está sujeta a desarrollos progresivos, razón por la cual de él no se derivan derechos subjetivos, aunque puede ser protegido mediante tutela cuando opera el factor de conexidad o se afecte el mínimo vital.

Como se señala en la sentencia T-958 de 2001 la dificultad para definir la naturaleza jurídica del derecho a la vivienda digna estriba en el hecho que su configuración positiva es compleja, pues de la disposición constitucional que lo consagra se desprenden de distintas normas con diversos contenidos. En efecto, el primer inciso del artículo 51 reconoce el derecho a la vivienda digna a todos los colombianos, enunciado normativo de textura abierta similar al empleado para consagrar otros derechos de carácter fundamental, como el derecho al libre desarrollo de la personalidad. A pesar de su estructura abierta e indeterminada, de este enunciado normativo, bajo determinadas circunstancias se puede derivar derechos subjetivos tutelables, como por ejemplo, casos concretos en los cuales las autoridades estatales han incumplido sus obligaciones de respeto y garantía y han afectado el derecho a la vivienda digna, el cual en estos casos adquiere la configuración de un derecho de defensa frente a injerencias arbitrarias de las autoridades estatales o de particulares.

Los restantes contenidos normativos que se desprenden del artículo 51 constitucional tiene en principio un carácter prestacional y progresivo, por lo tanto estarían en principio sujetos a la definición de políticas públicas

estatales, sin embargo, una vez definidas tales políticas públicas por los órganos con competencia en esta esfera, trátese del poder legislativo o de la administración en sus distintos niveles territoriales, se pueden constituir derechos subjetivos de carácter iusfundamental susceptibles de protección por intermedio de la acción de tutela.

Se trata de las obligaciones que el citado precepto constitucional radica en cabeza del Estado colombiano in genere, que para hacerse efectiva requieren el concurso de los distintos poderes públicos, tales como fijar condiciones para hacer realidad el derecho; la promoción de planes para atender a la población más pobre; el diseño de sistemas de financiación adecuados; la promoción de ciertas formas de ejecución de los planes de vivienda.

Esta pluralidad de contenidos normativos del derecho a la vivienda digna, y en general de los derechos económicos, sociales y culturales ha sido puesta de relieve por la doctrina, la cual, no obstante, coincide en señalar que tal multiplicidad no puede ser simplificada atribuyéndole al derecho en su conjunto un carácter meramente programático y negando que algunos de sus contenidos tienen el carácter de derechos subjetivos de carácter fundamental. Así, por ejemplo, algunos autores destacan que el contenido normativo del derecho a la vivienda adecuada comprende no sólo los denominados derechos habitacionales, los cuales a su vez varían de conformidad del sujeto titular de los derechos y abarcarían por lo tanto los derechos de los inquilinos, el derecho a la seguridad en la tenencia, el derecho a la regularización de la propiedad de la tierra, el derecho a la protección contra casos de discriminación arbitraria en el acceso a programas públicos, el derecho a ser consultado e informado en materia de programas de vivienda o planes de renovación urbanística; sino también derechos colectivos como el denominado derecho a la ciudad, mediante el cual el derecho a la vivienda se vincularía con el entorno y con el desarrollo urbanístico en general.

En todo caso, como antes se dijo, los contenidos normativos de carácter prestacional y programático encierran un conjunto de obligaciones estatales, las cuales han sido precisadas no sólo por la doctrina y por la jurisprudencia comparada, sino también por la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana. Precisamente para definir el alcance de estas obligaciones estatales, esta Corporación ha acudido en gran medida a los criterios fijados por los organismos internacionales encargados de interpretar los tratados internacionales de derechos humanos, entre ellos las observaciones generales formuladas por el Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.

En este sentido en la sentencia C-936 de 2003 sostuvo la Corte Constitucional que la Observación general 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas establece criterios para determinar el contenido del artículo 51 constitucional, especialmente en su parágrafo octavo, el cual fija algunos aspectos centrales del derecho a la vivienda adecuada que sirven de pauta a la interpretación de la disposición constitucional. Tales elementos se refieren a dos grandes grupos de asuntos: condiciones de vivienda y seguridad del goce de vivienda. Sobre su contenido específico esta Corporación preciso en la sentencia C-936 de 2003:

26.1. El primer elemento -condiciones de la vivienda- se refiere a que la vivienda no puede, desde el punto de vista material, equipararse a un simple techo que impida la lluvia y el frío o calor excesivos. La vivienda debe entenderse como un lugar que ofrezca seguridad a la persona frente a las inclemencias ambientales y un punto a partir del cual pueda proyectar su vida privada y en sociedad. Lo anterior implica que la vivienda, para entenderse adecuada, debe reunir elementos que aseguren su habitabilidad, es decir, que la vivienda cumpla con los requisitos mínimos de higiene, calidad y espacio, requeridos para que una persona y su familia puedan ocuparla sin peligro para su integridad física y su salud (…)

En directa relación con lo anterior, la vivienda debe garantizar el acceso a una serie de bienes que aseguren su bienestar, como los servicios públicos, su seguridad, como acceso a servicios de emergencia, y su nutrición, lo que implica que los planes de vivienda correspondan a debidos planos de desarrollo urbano. Tales planes de desarrollo deben asegurar que la vivienda se encuentre en un lugar donde exista acceso a elementos centrales para la vida digna de la persona y su vida en sociedad como accesos a trabajo, salud, educación y un ambiente sano. Finalmente deben tomarse en cuenta factores culturales, de manera que la vivienda responda sin sacrificar el acceso a servicios tecnológicos, a los patrones culturales de diseño, construcción, etc., de viviendas (…)

26.2. El segundo grupo de elementos se integran bajo el concepto de seguridad en el goce de la vivienda. Este punto es el que interesa directamente en el presente proceso. Según se desprende de la Observación general 4 en comento, tres factores deben considerarse bajo el concepto de seguridad en el goce de la vivienda: asequibilidad, seguridad jurídica de la tenencia y "gastos soportables".

La asequibilidad consiste en la existencia de una oferta suficiente de vivienda, así como el acceso a los recursos requeridos para satisfacer alguna modalidad de tenencia de vivienda. Tal acceso ha de tener consideración especial a los grupos más desfavorecidos y marginados de la sociedad, así como la especial protección de las personas desplazadas y víctimas de fenómenos naturales (…)

Lo anterior no resulta suficiente si el gasto asociado a la vivienda les impide el acceso y permanencia en la vivienda o el cubrimiento de tales gastos implicara la negación de otros bienes necesarios para una vida digna. En este orden de ideas, se demanda de parte de los estados políticas que aseguren sistemas adecuados para costear vivienda, tanto para financiar su

adquisición como para garantizar un crecimiento razonable y acorde con el nivel de ingresos, de los alquileres, entre otras medidas.

Finalmente, la seguridad jurídica de la tenencia apunta a que las distintas formas de tenencia de la vivienda –propiedad individual, propiedad colectiva, arriendo, leasing, usufructo, etc.- estén protegidas jurídicamente, principalmente contra desahucio, hostigamiento, etc. Lo anterior equivale a "seguridad jurídica de la tenencia", como lo ha analizado el Comité de derechos Económicos, Sociales y Culturales en el literal a) del parágrafo 8 de la Observación General.

El alcance y contenido de estos distintos elementos integrantes del derecho a la vivienda digna serán precisados y conformados jurídicamente, como antes se dijo, por el legislador y por la administración en sus distintos niveles territoriales, y una vez conformados jurídicamente adoptan la estructura de derechos subjetivos los cuales podrán ser objeto de protección en ciertos casos por medio de la acción de tutela.

Como se sabe, a fin de materializar la política social del Estado en los aspectos relacionados con la vivienda de las clases menos favorecidas, se creó el Sistema de Vivienda de Interés Social y se estableció el subsidio familiar de vivienda, como uno de los mecanismos a través de los cuales se pueda realizar ese cometido estatal. La Ley 3 de 1991 establece el subsidio familiar de vivienda como un aporte estatal en dinero o en especie otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitarle una solución de vivienda de interés social, sin cargo de restitución siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que establece esta ley (…)

Se trata de un concepto que ha venido siendo precisado por la legislación. Así, en el Decreto 2060 de 2000, que reglamentó la Ley 3 de 1991, se definió en los siguientes términos:

Artículo 2. Noción. El subsidio familiar de vivienda de que trata este decreto es un aporte estatal en dinero o en especie, que se otorga por una sola vez al beneficiario, sin cargo de restitución por parte de éste, que constituye un complemento de su ahorro, para facilitarle la adquisición, construcción o mejoramiento de una solución de vivienda de interés social. El aporte en especie puede estar representado en lotes de terreno de propiedad de entidades públicas nacionales.

PAR. Los beneficiarios de dicho subsidio que hayan perdido su vivienda por imposibilidad de pago podrán obtener de nuevo el subsidio de vivienda, por una vez más, previa solicitud a las instituciones encargadas de su asignación, de conformidad con lo previsto en el artículo previsto en el artículo 33 de la Ley 546 de 1999.

Con posterioridad al ser expedido el Decreto 975 de 2004 que derogó la totalidad del Decreto 2060 de 2000, precisó nuevamente el concepto de subsidio familiar:

El Subsidio Familiar de Vivienda de que trata este decreto es un aporte estatal en dinero, que se otorga por una sola vez al beneficiario sin cargo de restitución por parte de éste, que constituye un complemento de su ahorro, para facilitarle la adquisición, construcción o mejoramiento, de una solución de vivienda de interés social.

La Sala Primera de Revisión de esta Corporación, en acciones de tutela presentadas contra la Caja Colombiana de Subsidio Familiar, ha recogido la normatividad que rige el Subsidio Familiar de Vivienda (SFV), y frente a los casos concretos ha examinado su naturaleza como instrumento que facilita el acceso a la vivienda digna. En las sentencias mencionadas, se expresó que:

Dada la difícil situación económica por las que atraviesa el país, el acceso a la vivienda de gran parte de la población colombiana se ha convertido en un anhelo difícil de realizar, por lo que el Estado ha tenido que intervenir para suplir las carencias económicas existentes, es así como el subsidio familiar de vivienda se asigna con preeminencia a aquellos hogares que carecen de recursos para adquirir una vivienda o para mejorarla.

El Gobierno Nacional es el que otorga los subsidios, para esta tarea encargó a las cajas de compensación familiar de todo el país las cuales deben realizar todas las tareas de información y divulgación de los procedimientos necesarios para que la población pueda acceder al precitado subsidio. A su vez, son las cajas de compensación las que bajo su responsabilidad deben recibir las postulaciones de las familias que participen en el proceso de asignación.
(…)
En conclusión, el subsidio familiar de vivienda (SFV) puede ser considerado como aquella herramienta con que cuenta el Estado, para lograr que los ciudadanos, con escasos recursos económicos puedan acceder a una vivienda en condiciones dignas, dando así aplicación al derecho consagrado constitucionalmente en el artículo 51."

Consejo de Estado Sentencia AP-13001-23-31-000-2002-00135-01 de octubre 6 de 2005

"El urbanismo, como advierte Hans Rother, es la organización del espacio para la vida del hombre en las ciudades y al ser estas un hecho colectivo que condiciona la vida de todos los habitantes, la ordenación urbanística surge como una función pública y así lo establece el artículo 3º de la Ley 388 de 1997. En vigencia de la Constitución de 1886, la cual no tenía norma expresa que tratara el tema de espacio público, la Ley 9ª de 1989 o ley de reforma urbana aparece como el primer esfuerzo legislativo cristalizado en materia de derecho urbanístico, tras años de debates en el Congreso y 3 décadas de

proceso político. Basta recurrir, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 27 del Código Civil, a la historia fidedigna del establecimiento de la citada Ley 9ª para advertir la intención del legislador de regular la utilización del espacio urbano y así garantizar un derecho a la ciudad a todos sus habitantes, sobre la base de un principio de racionalidad urbana, que —entre otros aspectos— asegure renovar la parte céntrica de las ciudades sin afectar a sus moradores; que permita a los municipios la regulación estricta del uso del suelo, que institucionalice una rigurosa y coherente planificación urbana que permita a las ciudades orientar el uso del suelo, mediante la regulación del mismo y la estructuración de planes viales, de modo que el espacio público sea el objeto primordial y determinante de la configuración de la ciudad, para lo cual se estipula como obligación de todos los municipios expedir un plan de desarrollo para mejorar la calidad de vida de los habitantes de los centros urbanos.

Si bien había un marco normativo muy avanzado en materia técnica, desconocía la participación de la sociedad civil en su formulación, vacío que vino a llenarse con la expedición de la Ley 388 de 1997, que pone a tono esos mandatos legales con la Constitución de 1991.
(…)
En cuanto se refiere al objeto del ordenamiento territorial la Ley 388 ordenó:

"ART. 6º—Objeto. El ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante:
1. La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.
2. El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las

actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital.
3. La definición de los programas y proyectos que concretan estos propósitos.

El ordenamiento del territorio municipal y distrital se hará tomando en consideración las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales; deberá atender las condiciones de diversidad étnica y cultural, reconociendo el pluralismo y el respeto a la diferencia; e incorporará instrumentos que permitan regular las dinámicas de transformación territorial de manera que se optimice la utilización de los recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y las generaciones futuras.

De otro lado, conforme al artículo 9º de la Ley 388 los municipios y distritos deben adoptar un plan de ordenamiento territorial (POT), al cual se refiere el artículo 41 de la Ley 152 de 1994, en desarrollo de lo dispuesto en la Constitución (arts. 339 a 344), definido legalmente como el conjunto de objetivos, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo, planeación que por mandato constitucional y legal debe realizarse teniendo como marco la participación de la ciudadanía.
(…)
Así, el ordenamiento espacial del territorio, por ministerio de la Constitución y la ley, la intervención del Estado en los usos del suelo (C.P., art. 334) y, en fin, todas las acciones urbanísticas que son materia del POT recaen de forma exclusiva y excluyente —con arreglo a lo dispuesto en la ley— en los concejos, en tanto la destinación del espacio público que allí se define responde a la satisfacción de una necesidad colectiva, o lo que es igual, responde a una expresión nítida de la prevalencia del interés público. En otros términos, los alcaldes desempeñan tan solo un rol de ejecutores de las reglas adoptadas por los concejos, a los cuales está reservada la facultad

constitucional de fijar los criterios y pautas generales, enderezados a ordenar la vida urbana del municipio. De ahí que el artículo 4º de la Ley 388 prescriba:

ART. 4º—Participación democrática. En ejercicio de las diferentes actividades que conforman la acción urbanística, las administraciones municipales, distritales y metropolitanas deberán fomentar la concertación entre los intereses sociales, económicos y urbanísticos, mediante la participación de los pobladores y sus organizaciones."

3. Análisis de legalidad:

3.1 Normatividad aplicable

La Ley 3 de 1991 crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, el cual cumplirá, entre otras, funciones de construcción y reubicación de vivienda, las cuales serán coordinadas por las administraciones municipales

"Artículo 1º.- Créase el Sistema Nacional de Vivienda de Interés social, integrado por las entidades públicas y privadas que cumplan funciones conducentes a la financiación, construcción, mejoramiento, reubicación, habilitación y legalización de títulos de viviendas de esta naturaleza. Las entidades integrantes del sistema actuarán de conformidad con las políticas y planes generales que adopte el Gobierno Nacional. El Sistema será un mecanismo permanente de coordinación, planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de las actividades realizadas por las entidades que lo integran, con el propósito de lograr una mayor racionalidad y eficiencia en la asignación y el uso de los recursos y en el desarrollo de las políticas de vivienda de interés social.

(…)

Artículo 4º.- Las Administraciones Municipales, Distritales, de las áreas metropolitanas y de la Intendencia de San Andrés y Providencia coordinarán en su respectivo territorio el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, a través de las entidades especializadas que en el actualidad adelantan las políticas y planes de vivienda social en la localidad o a través de los Fondos de Vivienda de Interés Social y reforma urbana, de que trata el artículo 17 de la presente Ley. Los Gobernadores, Intendentes y Comisarios coordinará las acciones que adelanten las dependencias y entidades seccionales para fomentar y apoyar las políticas municipales de vivienda de interés social y reforma urbana."

La Ley 388 de 1997 definió lo que se entiende por Vivienda de Interés Social:

*"**ARTICULO 91. CONCEPTO DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL**. El artículo 44 de la Ley 9ª de 1989, quedará así:*

"Se entiende por viviendas de interés social aquellas que se desarrollen para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos. En cada Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno Nacional establecerá el tipo y precio máximo de las soluciones destinadas a estos hogares teniendo en cuenta, entre otros aspectos, las características del déficit habitacional, las posibilidades de acceso al crédito de los hogares, las condiciones de la oferta, el monto de recursos de crédito disponibles por parte del sector financiero y la suma de fondos del Estado destinados a los programas de vivienda.

En todo caso, los recursos en dinero o en especie que destinen el Gobierno Nacional, en desarrollo de obligaciones legales, para promover la vivienda de interés social se dirigirá prioritariamente a atender la población más pobre del país, de acuerdo con los indicadores de necesidades básicas insatisfechas y los resultados de los estudios de ingresos y gastos."

Ley 136 de 1994, establece:

> *"Articulo 3 Corresponde al Municipio*
> *3. Promover el desarrollo de su territorio y construir las obras que demande el progreso municipal. Para lo anterior deben tenerse en cuenta, entre otros: los planes de vida de los pueblos y comunidades indígenas y los planes de desarrollo comunal que tengan los respectivos organismos de acción comunal.*
> *(…)*
> *7 Procurar la solución de las necesidades básicas insatisfechas de los habitantes del municipio, en lo que sea de su competencia, con especial énfasis en los niños, las niñas, los adolescentes, las mujeres cabeza de familia, las personas de la tercera edad, las personas en condición de discapacidad y los demás sujetos de especial protección constitucional."*

También se debe tener presente, que las personas más vulnerables tienden a ocupar suelos que constituyen un riesgo para éstas, tales como, movimientos en masa, inundaciones y avenidas torrenciales; por lo que es pertinente analizar lo estipulado en la **Ley 1523 de 2012**

> *"**ARTÍCULO 1. DE LA GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES.** La gestión del riesgo de desastres, en adelante la gestión del riesgo, es un proceso social orientado a la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.*
>
> *PARÁGRAFO 1. La gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de*

las poblaciones y las comunidades en riesgo y, por lo tanto, está intrínsecamente asociada con la planificación del desarrollo seguro, con la gestión ambiental territorial sostenible, en todos los niveles de gobierno y la efectiva participación de la población.

PARÁGRAFO 2. Para todos los efectos legales, la gestión del riesgo incorpora lo que hasta ahora se ha denominado en normas anteriores prevención, atención y recuperación de desastres, manejo de emergencias y reducción de riesgos.

ARTÍCULO 2. DE LA RESPONSABILIDAD. *La gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano.*

En cumplimiento de esta responsabilidad, las entidades públicas, privadas y comunitarias desarrollarán y ejecutarán los procesos de gestión del riesgo, entiéndase: conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres, en el marco de sus competencias, su ámbito de actuación y su jurisdicción, como componentes del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.(…)"

2.2 Competencia

Artículo 313 Corresponde a los Concejos
(…)
2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.
7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda".
(…)
Artículo 315 Son atribuciones del alcalde:

3. Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente; y nombrar y remover a los funcionarios bajo su dependencia y a los gerentes o directores de los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales de carácter local, de acuerdo con las disposiciones pertinentes

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

En consecuencia, la Constitución le confiere atribuciones al Alcalde, como jefe de la Administración Local, para que despliegue acciones a fin de dar cumplimiento a los servicios que estén a su cargo y además, le otorga iniciativa para presentar al Concejo proyectos de acuerdo como el contemplado en estos momentos.

3. Conclusión.

Las políticas públicas parten del estudio detallado de problemáticas sociales y de diferentes estrategias aplicables para dar solución y satisfacer las necesidades primordiales de la sociedad, con el fin de procurar el bienestar general; son necesarias para que el Estado intervenga concretamente, de manera efectiva y eficiente.

Según el estudio que hace este despacho al Proyecto de Acuerdo No. 009 de 2020 ""*Por medio del cual se deroga el Acuerdo 032 del 9 de agosto de 1999"* es viable el trámite para el debate de dicho proyecto de conformidad con la Constitución Nacional, la Ley y demás disposiciones relacionadas con el derecho a la vivienda.

De igual manera nos permitimos hacer las siguientes recomendaciones:

- En el artículo 5 del presente proyecto de acuerdo **“GRUPO OBJETIVO”**, observamos que hace falta mayor inclusión de cierta población vulnerable. Por lo que esta Agencia del Ministerio Público recomienda, dar prioridad a mujeres y hombres cabeza de familia, personas con discapacidad comprobada, además de minorías étnicas, de acuerdo con las observaciones del CTP.

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

Atentamente,

WILLIAM YEFFER VIVAS LLOREDA
Personero de Medellín

CNLAMIR #atención: 859030504