



Medellín, 19 de mayo de 2020

Honorable Concejal
LUIS CARLOS HERNANDEZ CASTRO
 Presidente Comisión Tercera
 Concejo de Medellín
 Ciudad

Asunto: Concepto Jurídico - Proyecto de Acuerdo 013 de 2020.

Atento Saludo,

En atención a la solicitud presentada bajo el radicado 20202130000271, procede esta Agencia del Ministerio Público a emitir Concepto Jurídico respecto al Proyecto de Acuerdo Nro. 013 de 2020, *"Por medio del cual se conceden facultades pro tempore al alcalde, para el rediseño de la estructura administrativa y fortalecimiento institucional de la administración"*.

1. Análisis Constitucional:

El artículo 2 de la nuestra Carta Magna, dispone: *"...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"

MVQUICENO

#atención: 859024382

PROYECTO: MVQUICENO		REVISOR: PAMURILLO	
CODIGO:	FDPI001	VERSION:	1.0
RESOLUCION:	014	VIGENCIA:	21/01/2019
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			





En este contexto, el artículo 113, define la estructura del Estado así: "...Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial.

Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines".

Y en el artículo 116, dispone: "...Las gobernaciones y las alcaldías, así como las superintendencias <sic>, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado, forman parte de la Rama Ejecutiva".

Ya adentrándonos en la Función Pública, determina en los artículo 122 y siguientes:

ARTICULO 122. No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en ley o reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente (...)

ARTICULO 123. Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. (...)

ARTICULO 125. Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley. (...).

En cuanto a la función administrativa, determina:

MVQUICENO

#atención: 859024382

PROYECTO. MVQUICENO		REVISOR. PAMURILLO 	
CODIGO	FDPI001	VERSION	6
RESOLUCION	014	VIGENCIA:	21/01/2019
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág : www.personeriamedellin.gov.co			





ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

Y así, llegamos a la organización territorial, cuando dispone:

ARTICULO 285. Fuera de la división general del territorio, habrá las que determine la ley para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado.

ARTICULO 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas (...)

ARTICULO 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. (...)

ARTICULO 288. La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley (...)

En lo relativo al régimen municipal, establece:

ARTICULO 311. Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el

MVQUICENO #atención 859024382

PROYECTO: MVQUICENO		REVISOR: PAMURILLO	
CODIGO	FDPI001	VERSION	6
RESOLUCION	014	VIGENCIA	21/01/2019
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			





desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

ARTICULO 313. *Corresponde a los concejos:*

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

(...)

3. *Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.*

(...)

6. *Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.* (Las subrayas son nuestras).

En relación con la organización política y administrativa del Estado, la Corte Constitucional manifestó: "Se impone distinguir entre la organización política y la organización administrativa del Estado. Mientras que la organización política obedece a la forma de Estado y se manifiesta en la Nación, persona jurídica, y las entidades territoriales, la organización administrativa responde a la manera como se asume, en el sector central o descentralizado, la prestación de servicios y el cumplimiento de las funciones asignadas a cada nivel del Estado". Sentencia C-1096/01 (M.P. Jorge Córdova Triviño).

De todo lo anterior, podemos colegir que el Concejo es competente para autorizar al Alcalde Municipal para ejercer pro tempore, la función a éste asignada en cuanto al diseño y organización de la estructura administrativa de la entidad territorial.

MVQUICENO

#atención: 859024382

PROYECTO: MVQUICENO		REVISÓ: PAMURILLO 	
CODIGO:	FDPI001	VERSION	6
RESOLUCION	014	VIGENCIA:	21/01/2019
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág : www.personeriamedellin.gov.co			





2. Análisis de legalidad:

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

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

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

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

Artículo 91. Funciones. <Artículo modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> 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:

1. Presentar los proyectos de acuerdo que juzgue convenientes para la buena marcha del municipio. (Subrayas fuera del texto original).

De lo anterior, se observa la facultad del Alcalde para presentar ante el Concejo Municipal, el respectivo Proyecto de Acuerdo.

Dentro del mismo artículo, se estipula:

MVQUICENO

#atención: 859024382

PROYECTO: MVQUICENO		REVISÓ: PAMURILLO	
CODIGO	FDRI001	VERSION	6
RESOLUCION	014	VIGENCIA	21/01/2019
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág. www.personeriamedellin.gov.co			





(...)

d) En relación con la Administración Municipal:

(...)

3. Suprimir o fusionar entidades o dependencias municipales, de conformidad con los acuerdos respectivos.

Los acuerdos que sobre este particular expida el Concejo, facultarán al alcalde para que ejerza la atribución con miras al cumplimiento de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad definidos por el artículo 209 de la Constitución Política.

4. Crear, suprimir o fusionar los empleos de sus dependencias, señalarles funciones especiales y fijarles sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. No podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.

Los acuerdos que sobre este particular se expidan podrán facultar al alcalde para que sin exceder el monto presupuestal fijado, ejerza dicha función pro t mpore, en los términos del artículo 209 de la Constitución Política. (Subrayas nuestras).

Así mismo, La Ley 909 de 2004, estipula:

ARTÍCULO 19. El empleo público.

1. El empleo público es el núcleo básico de la estructura de la función pública objeto de esta ley. Por empleo se entiende el conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado (...)

ARTÍCULO 46. Reformas de plantas de personal. Las reformas de plantas de personal de empleos de las entidades de la Rama Ejecutiva de los  rdenes MVQUICENO

#atenci n: 859024382

PROYECTO: MVQUICENO		REVISO: PAMURILLO	
CODIGO:	FDPI001	VERSION	6
RESOLUCION	014	VIGENCIA:	21/01/2019
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N� 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág: www.personeriamedellin.gov.co			





nacional y territorial, deberán motivarse, fundarse en necesidades del servicio o en razones de modernización de la Administración y basarse en justificaciones o estudios técnicos que así lo demuestren, elaborados por las respectivas entidades bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP-.

El Departamento Administrativo de la Función Pública adoptará la metodología para la elaboración de los estudios o justificaciones técnicas, la cual deberá ceñirse a los aspectos estrictamente necesarios para soportar la reforma a las plantas de personal (...). (Modificado por el art. 228, Decreto Nacional 019 de 2012.)

En ese orden de ideas, el Alcalde de la Ciudad presenta un proyecto de acuerdo en el que solicita se le otorguen facultades pro tempore, para realizar el rediseño de la estructura administrativa y el fortalecimiento institucional del Municipio de Medellín, la cual se fundamenta en la adopción de un nuevo Plan de Desarrollo Municipal y un consecuente cambio de paradigmas frente a la Agenda Local de Medellín 2030, para asumir los retos por el futuro del planeta y para garantizar el goce efectivo de los derechos de los habitantes, como la paz, la convivencia, el cambio climático, la lucha anticorrupción, la modernización y reactivación económica, la construcción de una ciudad sostenible y el desarrollo ordenado del territorio.

Para ello, se requiere que el nuevo esquema organizacional responda a los objetivos del programa de gobierno y ulterior Plan de Desarrollo, propuesto para la ciudad.

Es así como se plantea la creación y modificación de algunas dependencias en la estructura del Municipio de Medellín y el fortalecimiento organizacional para responder a los desafíos expuestos, para lo cual se suscribió un convenio con el Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP, con el fin de llevar a cabo de manera adecuada los cometidos propuestos, a través de la elaboración del estudio técnico, como elemento fundamental para justificar el rediseño organizacional planteado.

MVQUICENO

#atención. 859024382

PROYECTO: MVQUICENO		REVISOR: PAMURILLO	
CODIGO:	FDP1001	VERSION:	5
RESOLUCION:	014	VIGENCIA:	21/01/2019
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			





Indica el burgomaestre, igualmente, que para la elaboración del citado estudio técnico no se contratará persona natural o jurídica alguna, por contemplar que se cuenta con personal con la suficiente experiencia, idoneidad y plenas capacidades para la estructuración y terminación de ese proceso, sin embargo, se contará con la asesoría del DAPF durante su desarrollo.

Una vez otorgadas las facultades pro tempore para el rediseño organizacional, se estudiará la estructura necesaria para el correcto funcionamiento de la administración, principalmente en temas tales como:

- *Cuál debe ser dentro de la estructura, la dependencia a crear o modificar que estará a cargo de los temas tecnológicos de innovación (TIC), para la implementación de un Plan Estratégico de Tecnología y Sistemas de Información (TIC); la articulación con el modelo integrado de gestión de la entidad, entre otros objetivos.*
- *Cuál debe ser dentro de la estructura, la dependencia a crear o modificar para la protección del Bienestar Animal, propendiendo por el cuidado de todas las formas de vida, con observancia de la biodiversidad de la ciudad y su red de ecosistemas, para posicionar el medio ambiente como un elemento fundamental en la calidad de vida de los habitantes, a través de estrategias de sensibilización, educación ambiental y atención integral, primordialmente a la fauna sin propietario; así mismo, la protección de los recursos naturales.*
- *Cuál debe ser dentro de la estructura, la dependencia a crear o modificar para el desarrollo de todas las acciones tendientes a promover de forma positiva la No Violencia y Derechos Humanos, articulando los planes, programas y proyectos relacionados con las estrategias poblacionales con enfoque diferencial y territorial, la promoción de la convivencia pacífica y la garantía de los Derechos Humanos; la potenciación del desarrollo humano integral para mejorar la calidad de vida de la ciudadanía.*
- *Cuál debe ser dentro de la estructura, la dependencia a crear o modificar para el desarrollo de proyectos estratégicos del Plan de Desarrollo Medellín Futuro, debido a que su implementación implica el trabajo articulado de todo el conglomerado público., pues sus actividades envuelven el mayor potencial de transformación de ciudad y una sustancial inversión de recursos. (Proyecto de acuerdo 013 de 2020 – Exposición de motivos).*

MVQUICENO

#atención. 859024382

PROYECTO: MVQUICENO		REVISOR: PAMURILLO	
CODIGO:	FDP1001	VERSION:	6
RESOLUCION:	014	VIGENCIA:	21/01/2019
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			





Manifiesta el Señor Alcalde, que el rediseño de la estructura y el fortalecimiento institucional de la administración, tiene el propósito de incrementar la eficiencia y eficacia del Municipio en el marco de las nuevas responsabilidades y competencias señaladas en el Plan de Desarrollo Medellín Futuro, el cual consiste no sólo en identificar las dificultades, problemas y necesidades de acuerdo con las dinámicas administrativas y sociales, sino también atendiendo el principio de legalidad para dar cumplimiento a los requisitos de existencia y validez de las actuaciones administrativas y alcanzar de esta manera la solidez del decreto que se adopte.

3. Conclusión:

Luego de analizados tanto los postulados constitucionales, como las consideraciones fácticas y jurídicas, se concluye que el proyecto de acuerdo 013 de 2020, procede para que se continúe su debate, por ser competente el Concejo de Medellín según la normatividad expuesta.

Todo ello, bajo las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública y la metodología adoptada por éste, para la elaboración de los estudios o justificaciones técnicas, ceñida a los aspectos estrictamente necesarios para la reforma a la planta de personal del Municipio de Medellín.

De otro lado, no se observa en la exposición de motivos del Proyecto de Acuerdo el impacto fiscal, por lo que invitamos a obrar de manera articulada con la Secretaría de Hacienda a fin de tener presente lo dispuesto en el Artículo 7 de la Ley 819 de 2003, norma orgánica en materia de presupuesto que textualmente establece:

"ARTÍCULO 7. *Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

MVQUICENO

#atención: 859024382

PROYECTO: MVQUICENO	REVISOR: PAMURILLO
CODIGO: FDP1001	VERSION: 6
RESOLUCION: 014	VIGENCIA: 21/01/2019
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD	
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47	
Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág: www.personeriamedellin.gov.co	





Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo (...).

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

Atentamente,



WILLIAM YEFFER VIVAS LLOREDA
Personero de Medellín

Proyectó: MVQUICENO, Profesional Universitaria - Grupo de Gestión Jurídica

Revisó: PAMURILLO, Líder Grupo Gestión Jurídica

MVQUICENO

#atención: 859024382

PROYECTO: MVQUICENO		REVISÓ: PAMURILLO	
CODIGO:	FDPI001	VERSION	6
RESOLUCION	014	VIGENCIA:	21/01/2019
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384 99 99 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág: www.personeriamedellin.gov.co			

