



No. 20192620017422



CONCEJO DE MEDELLÍN
EL PODER ES MÚLTIPLE

Radicador: SOSMA Fecha: 2019-04-12 09:20:46
Remitente: PERSONERÍA DE MEDELLÍN
Destino: Comisión Segunda
Asunto: Concepto. P.A.178 - 2019
www.concejodemedellin.gov.co

Medellín, Abril 8 de 2019

Honorable Concejal
NATALY VELEZ CORREA
Coordinadora de ponentes
Concejo de Medellín
Ciudad

ASUNTO: Concepto Jurídico sobre el Proyecto de Acuerdo No. 178 de 2019.

De acuerdo con la solicitud de concepto jurídico respecto del Proyecto de Acuerdo No. 178 de 2019 "Por medio del cual se modifica el Acuerdo 32 del 9 de agosto de 1999.", nos permitimos hacer el siguiente análisis jurídico:

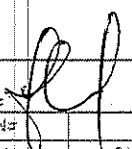
1. Constitucionalidad:

El Artículo 1 de la Carta Fundamental concibe al Estado Colombiano bajo un modelo social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales.

Ese principio fundante lo desarrolló el constituyente en el artículo 287 de la Constitución Política como un mecanismo que a las entidades territoriales les permite gestionar sus intereses, pero la misma está limitada a lo estipulado por la Ley:

"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. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

- 1. Gobernarse por autoridades propias.*
- 2. Ejercer las competencias que les correspondan.*
- 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.*
- 4. Participar en las rentas nacionales. (...)*

PROYECTO:	FAHJ084	REVISOR:	
CODIGO:	014	VERSION:	1
RESOLUCION:	31/01/2019	VIGENCIA:	
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD Carrera 58A N° 42-101 / Comutador +57(4)384-0935 / Fax +57(4)381-1947 Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pagina.personeriamedellin.gov.co			



Certificado N° SC 735 - 1



De conformidad con lo anterior, la autonomía territorial no es una propuesta contraria a la descentralización, sino que son grados diferentes de un mismo proceso que distribuye las competencias por niveles dentro de Estado pasando de una estructura centralista y propone un ordenamiento territorial que acerque al gobierno al ciudadano para la solución de sus problemas diversos.

Así las cosas, el concepto de autonomía tiene varios matices entre los diversos tratadistas, entre ellos, Augusto Hernández Becerra¹, sobre el tema señala:

“El nuevo contexto de la descentralización ha valorizado el concepto de autonomía. Autonomía es el atributo esencial de los gobiernos locales, en virtud del cual les está permitido adoptar e implementar ciertas decisiones por cuenta propia sin injerencia del gobierno nacional”.

(...)

Bastante se ha teorizado e incluso regulado sobre autonomía local, pero no dejará de sorprendernos lo mucho que varían las doctrinas y sus aplicaciones prácticas de un país a otro. Los municipios suelen proclamarse autónomos en las constituciones y las leyes modernas. Sin embargo, en cada país el municipio es autónomo de una manera diferente.”

Continuando con el hilo conductor, establecido por el Artículo 1 de la Carta Fundamental como referente dogmático que define la forma de estado y delimitado por el Artículo 287 del mismo cuerpo normativo, en donde se desarrolla el principio de Autonomía y según el cual toda entidad territorial tiene el derecho de gobernarse por autoridades propias y que esa facultad comporta entonces la definición de su estructura y es por ello que, en palabras de Naidú Duque Cante² “*aunque la unidad y la autonomía parecen incompatibles en Colombia, de la misma forma que lo han hecho otros*

¹ Augusto Hernández Becerra: DESCENTRALIZACIÓN, AUTONOMÍA MUNICIPAL Y PODER EN COLOMBIA. En: “Descentralización, administración pública y Constitución”; Corporación Editora Nacional; Quito; Ecuador; 2005; pág. 176

² Duque Cante, Naidú. 2009. La autonomía territorial en el marco de la república unitaria y la capacidad institucional del Estado subnacional en Colombia. Administración & Desarrollo, visto en la pagina web <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6403468.pdf>

PROYECTO: =		REVISOR: =	
CODIGO: =	FAHJ084=	VERSION: =	1=
RESOLUCION: =	014=	VIGENCIA: =	21/01/2018=
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384-99-99 -- Fax +57(4) 381-12-47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág: www.personeriamedellin.gov.co			



Certificado N° SC 735 - 1



Estados unitarios, se ha buscado eliminar la posibilidad de contradicción entre la naturaleza de ambos a través de mecanismos de complementariedad e interdependencia. En ese sentido, aunque ambos conceptos procedan de la clásica discusión decimonónica entre federalistas y centralistas, se busca que la distribución de competencias entre los distintos niveles del Estado conduzca al respeto de la identidad comunitaria local y de su autodeterminación, sin afectar la necesidad de coordinación y planeación de ciertas materias desde el nivel central'

Es por lo antes dicho que en la definición de la forma de estado se plantea un desplazamiento de la competencia del centro a la periferia que garantiza una distribución de competencias que apaña la gerencia pública local.

Luego de analizar el concepto de autonomía decantado en la Norma Superior, y de comprender que a las entidades territoriales les es propio ese derecho de gobernarse por autoridades propias, el siguiente paso de análisis es el ejercicio de alinderamiento de esa competencia, que en las líneas anteriores nos ha traído el artículo 287 constitucional cuando expresamente indica que es "*dentro de los límites de la Constitución y la ley*" por lo que dentro de este contexto de digresión es apropiado citar las normas propias de la función de definición de la estructura del ente municipal central y de sus entidades descentralizadas y por ello, de suyo, la respuesta esta en la misma constitución cuando establece que:

ARTICULO 313. Corresponde a los Concejos:
(...)

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

(...)

Así mismo en esa relación de colaboración es importante indicar que la competencia no es exclusiva del Cuerpo Colegiado deliberativo del orden municipal pues indica la misma disposición que dicha definición deviene de una propuesta o formulación del alcalde y por ello, también es necesario indicar como fuente formal de esta competencia el Artículo 315 ibidem:

Artículo 315. Son atribuciones del alcalde:

PROYECTO=	REVISOR=
CODIGO= FAHJ004=	VERSION= 1=
RESOLUCION= 014=	VIGENCIA= 31/01/2010=
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD	
Carrera 53A N° 42-101 • Conmutador +57(4)384-98-98 • Fax +57(4)381-18-47	
Email: info@personeriamedellin.gov.co • Pág.: www.personeriamedellin.gov.co	



Certificado N° SC 735 - 1



(...)

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. (...) (Subraya con intensidad).

Teniendo claro que la iniciativa presentada por el Burgomaestre es procedente en términos de competencia y oportunidad y que así mismo es competente el concejo para darle el trámite correspondiente, centraremos la vista en el núcleo esencial del derecho a la vivienda como eje axiomático de los subsidios a la vivienda:

El derecho a la vivienda digna se encuentra consagrado en el artículo 51 de la Carta Política y en el artículo 11, párrafo 1, del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) , bajo la denominación de derecho a la vivienda adecuada y también se encuentra establecido en el Artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como se establece a continuación:

Artículo 51 de la Carta Política:

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.*

Artículo 11, párrafo 1, del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)³

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados,

³ Ratificado por Colombia mediante Ley 74 de 1968

PROYECTO: =		REVISOR: =	
CODIGO: =	FAH3084=	VERSION: =	1=
RESOLUCION: =	014=	VIGENCIA: =	21/01/2010=
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A - N° 42-101 - Conmutador +57(4)384-09-80 - Fax +57(4)381-18-47			
Email: info@personamedellin.gov.co Pág.: www.personamedellin.gov.co			



Certificado N° SC 735 - 1



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.

Artículo 16 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos

"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, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad".

Dada su consagración en múltiples instrumentos de carácter supraconstitucional y constitucional, estamos en presencia de un derecho que por su connotación se erige como un derecho fundamental y que se considera como una extensión del principio de la Dignidad Humana, por lo que entraremos entonces a analizar su núcleo esencial.

EL NÚCLEO ESENCIAL DEL DERECHO A LA VIVIENDA:

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha indicado, en torno al derecho a la vivienda que:

Es (...) "aquel derecho dirigido a satisfacer la necesidad humana de disponer de un sitio de residencia sea propio o ajeno, que ofrezca condiciones mínimas para que quienes allí habiten puedan realizar su proyecto de vida de manera digna"⁴

Igualmente, el Consejo de Estado ha indicado, en torno al derecho a la vivienda que:

⁴ Sentencias T-958 de 2001, T-791 de 2004, T-585 de 2008, C-300 de 2011, entre otras.

PROYECTO:		REVISOR:	
CODIGO:	FAHJ084	VERSION:	1
RESOLUCION:	014	VIGENCIA:	21/01/2010
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Comutador +57(4)384-99-99 - Fax +57(4)381-18-47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág: www.personeriamedellin.gov.co			



Certificado N° SC 735 - 1



"Ahora bien, el derecho a la vivienda digna es un derecho fundamental por su inescindible relación con la dignidad humana, en tanto el disfrute de mínimos materiales es un presupuesto para el ejercicio adecuado de las libertades y de los derechos de participación del ciudadano

No cabe duda que la existencia de un lugar de habitación en condiciones dignas y adecuadas es un presupuesto para la satisfacción de las necesidades básicas y el ejercicio de los derechos de toda persona (...)"⁵.

Siguiendo el hilo conductor que nos convoca, es necesario entonces, con el fin de una mayor ilustración mostrar parte de la línea jurisprudencial en torno al derecho a la vivienda en los siguientes términos:

1. **Sentencias C-299 de 2011 y C-244 de 2011(...)"** La jurisprudencia constitucional ha señalado que el derecho a la vivienda tiene una doble connotación. De un lado, se trata de un derecho de carácter prestacional y por otro, tiene características de un derecho fundamental, lo cual puede ser determinado en casos concretos para definir cuál es su contenido y exigibilidad (...)"
2. **Sentencia C-1318 de 2000 y C-444 de 2009 (...)"**En ciertos casos, el derecho a la vivienda digna traspasa su contenido prestacional y alcanza la categoría de derecho fundamental autónomo, en aquellos eventos "en los cuales las autoridades estatales han incumplido con 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 las injerencias arbitrarias de las autoridades estatales o de los particulares"(...).
3. **Sentencias T-986A de 2012, T-908 de 2012, C-300 de 2011, T-873 de 2010, C-444 de 2009 y T-585 de 2008: (...)"**Esta Corporación en algunos casos ha reconocido que la vivienda digna es un derecho

⁵ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION B
Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VELEZ Bogotá, D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 23001-23-33-000-2015-00436-01(AC)

PROYECTO:	FAHJ084	REVISOR:	
CODIGO:	014	VERSION:	1
RESOLUCION:	014	VIGENCIA:	21/01/2019
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A-Nº 42-101 • Conmutador: +57(4)384-99-99 • Fax: +57(4)-381-18-47			
Email: info@personamedellin.gov.co Pág.: www.personamedellin.gov.co			



Certificado N° SC 735 - 1



fundamental, en virtud de su relación inescindible con la dignidad humana, sin embargo, su carácter fundamental no puede desconocer que lo preside una faceta positiva y una negativa. La primera implica deberes de realización por parte del Estado –progresividad y gradualidad-, dependiendo de la complejidad de acciones y recursos económicos que se requieran para lograr el goce efectivo. La segunda, implica deberes de abstención y conlleva obligaciones de cumplimiento inmediato, que requieren de una acción simple por parte del Estado y no implica el gasto de mayores recursos o, en caso de necesitarlos, el asunto demanda de una acción inmediata, tal como ocurre con la población desplazada(...)."

4. **Sentencias T-445 de 2012, T-781 de 2014**, donde la jurisprudencia constitucional ha avalado que en casos de políticas públicas en materia de vivienda para la población desplazada, aunque se requiera de una apropiación presupuestal para ejecutarla, el Estado tiene la obligación de proveer soluciones de vivienda digna y con ello garantizar el goce efectivo del derecho y al efecto la Corte ha indicado que "(...) *En este orden de ideas, la garantía del derecho fundamental a la vivienda digna en su faceta prestacional, requiere de un desarrollo legal y la correspondiente apropiación presupuestal y, con ello, el desarrollo e implementación de políticas públicas para su materialización. Sin embargo, esta faceta puede resultar de cumplimiento inmediato cuando en un caso concreto, una persona pueda exigir del Estado que se ejecute una prestación determinada, situación en la cual la acción de tutela es procedente*"(...)
5. **Sentencia T-167 de 2016** (...) *También ha consagrado la jurisprudencia de esta Corporación que el derecho a la vivienda es fundamental cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional, como son los menores de edad, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, población desplazada, personas en condiciones de extrema pobreza o víctimas del conflicto armado; en los casos en que se afecta el contenido mínimo de protección del derecho, de acuerdo con el cual el Estado está en la obligación de promover planes de vivienda, que incluyen subsidios para la compra o arrendamiento de bienes inmuebles, este último, cuando la afectación del derecho sea como consecuencia de la acción*

PROYECTO:	FAH054	REVISOR:	1
CODIGO:	014	VERSION:	2
RESOLUCION:	014	VIGENCIA:	21/01/2018
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384-9995 -- Fax +57(4)381-1847			
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág: www.personeriamedellin.gov.co			



Certificado N° SC 735 - 1



(por ejemplo, por obras de interés general) o inacción (por ejemplo, construcciones sin licencia de construcción en zonas de alto riesgo) de las entidades territoriales o por hechos imprevisibles (por ejemplo, desastres naturales). En estos casos, el carácter fundamental del derecho a la vivienda, obliga a la adopción de medidas de carácter inmediato.

Finalmente, en torno a lo dispuesto por el Artículo 51 "Ut Supra", la Corte Constitucional ha indicado que

(...) "En suma, el derecho a la vivienda digna es un mandato constitucional con el que deben cumplir las autoridades públicas para satisfacer la demanda de vivienda en condiciones de habitabilidad, accesibilidad, ubicación y provista de seguridad jurídica en la tenencia. Es así, que los compromisos adquiridos por el Estado deben materializarse a través de la implementación de una política pública que atienda las necesidades de vivienda de la población en general, pero principalmente, de los sectores más vulnerables, pues es en estos casos en los que el derecho a la vivienda digna traspasa su contenido prestacional y alcanza la categoría de derecho fundamental(...)"⁶.

Dicho lo anterior, es válido concluir que, desde el punto de vista constitucional, en términos generales, el proyecto de acuerdo 178 de 2019 es procedente por la carga valorativa expuesta.

ANÁLISIS LEGAL:

a. Desde la iniciativa:

Como se dijo en líneas anteriores, desde la perspectiva constitucional es procedente la presente iniciativa, el desarrollo de la competencia se ha dado a través de leyes y en efecto para el asunto propio de este ejercicio conceptual nos remitiremos a la Ley 136 de 1994, modificado por la Ley

⁶ Sentencia T-035-17

PROYECTO: =	REVISOR: =	
CODIGO: =	FAHJ084=	VERSION: = 1=
RESOLUCION: =	014=	VIGENCIA: = 21/01/2019=
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD		
Carrera 53A N° 42-101V • Comunicador +57(4)384-99-99 • Fax +57(4) 381-13-47		
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co		



Certificado N° SC 795 - I



1551 de 2012 que reglamenta las funciones de los órganos municipales y al efecto el Artículo 71 de la Ley 136 de 1994 establece que :

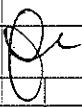
ARTÍCULO 71. INICIATIVA. *Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales, los alcaldes y en materias relacionadas con sus atribuciones por los personeros, los contralores y las Juntas Administradoras Locales. También podrán ser de iniciativa popular de acuerdo con la Ley Estatutaria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

En este punto es apropiado indicar que, de conformidad con lo establecido en el Parágrafo 1 del Artículo 32 de la Ley 136 de 1994,

(...) "Parágrafo 1º. *Los Concejos Municipales mediante acuerdo a iniciativa del alcalde establecerán la forma y los medios como los municipios puedan otorgar los beneficios, establecidos en el inciso final del artículo 13, 46 y 368 de la Constitución Nacional."*(...)

Al ser el subsidio de vivienda un beneficio, comprendido en el Inciso final del Artículo 13 de la Carta Política, según el cual (...) *El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta (...), es competencia del Alcalde la iniciativa y del Concejo su aprobación.*

Teniendo en cuenta que según lo establecido en el Artículo 355 de la carta política , según el cual, *"Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado", por virtud de los Artículos 51 y 64 de la misma norma Superior, es necesario aclarar que los subsidios tienen una connotación diferente a los auxilios y donaciones de prohibición constitucional , toda vez que el fomento del acceso a la vivienda es un fin del estado y fue desarrollado por medio de la Ley 3 de 1991 que creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y el subsidio familiar de vivienda que lo define como 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] la Ley"*

PROYECTO=		REVISOR= 	
CODIGO=	FAH3064=	VERSION=	1=
RESOLUCION=	014=	VIGENCIA=	21/01/2010=
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 - Conmutador +57(4)334-9996 - Fax +57(4)331-18-47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág: www.personeriamedellin.gov.co			



Certificado N° SC 735-1



La cuantía de los subsidios, según la ley 3ª de 1991 será determinada por el Gobierno Nacional de acuerdo con los recursos disponibles, el valor final de la solución de vivienda y las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 3 de 1991, podrán ser beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda los hogares de quienes se postulan para recibir el subsidio, por carecer de recursos suficientes para obtener una vivienda, mejorarla o habilitar legalmente los títulos de la misma.

El Decreto 2190 de 12 de junio de 2009, compilado en el Decreto 1077 de 2015, desarrolla los postulados del Artículo 51 de la carta Política y lo dispuesto en la Ley 3ª de 1991, estableciendo los criterios y reglas para el acceso a los subsidios de vivienda, disposición que es posterior al Acuerdo 032 de 1999, por lo que, de la simple revisión de fundamentos legales es también apropiado actualizar la normativa local a las disposiciones vigentes.

No obstante lo anterior, es necesario hacer alusión a otras normas orientan y regulan la materia:

1. Para una mejor ejecución de la política pública de vivienda, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 555 de 10 de marzo de 2003, creó el Fondo Nacional de Vivienda, el cual tiene a su cargo dirigir y ejecutar las políticas para la satisfacción de las necesidades de vivienda de la población menos favorecida mediante la asignación de subsidios de vivienda de interés social. En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 3 del Decreto 555 de 2003, corresponde al Fondo Nacional de Vivienda, asignar subsidios familiares de vivienda de interés social bajo las diferentes modalidades de acuerdo con la normativa vigente sobre la materia y con el reglamento y condiciones definidas por el Gobierno Nacional. En ese escenario, las políticas señaladas por el Gobierno Nacional propenden, entre otros aspectos, por la obtención de viviendas en condiciones de habitabilidad y seguridad, razón por la que el Subsidio Familiar de Vivienda se constituye en uno de los instrumentos que

PROYECTO: =		REVISOR: =	
CODIGO: =	FAH3084=	VERSION: =	1=
RESOLUCION: =	014=	VIGENCIA: =	31/03/2015=
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Conmutador +57(4)384-99-99 -- Fax +57(4)-381-13-47			
Email: info@personiamedellin.gov.co / Pág.: www.personiamedellin.gov.co			



Certificado N° SC 795 - 1



facilita la adquisición, construcción o mejoramiento de una solución de vivienda de interés social, orientado a la población colombiana especialmente a aquella con menores ingresos y mayores condiciones de vulnerabilidad.

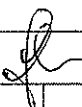
2. En ese sentido, los Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio y de Agricultura y Desarrollo Rural ordenaron a las entidades territoriales a diseñar instrumentos de planeación y de ordenamiento territorial para ofrecer soluciones de vivienda a la población más vulnerable. Lo anterior, tuvo como consecuencia la expedición de la Ley 1537 de 2012, por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones, cuyo objeto es definir mecanismos que permitan, a través del trabajo conjunto entre los sectores público y privado, cumplir con las metas en materia de vivienda de interés social prioritario y reducir el déficit habitacional en beneficio de la población más vulnerable; sin perjuicio de que sigan rigiendo los demás programas de atención en vivienda que se han implementado.

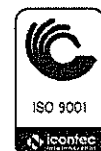
4. conclusiones

Estando claros los extremos de la propuesta, esto es quien tiene la competencia para presentar la iniciativa y quien para materializarla, es necesario indicar que en el análisis de la exposición de motivos y al hacer la lectura de las disposiciones, encontramos que no se hace alusión a lo dispuesto por la Ley 1573 de 2012 que tiene como objetivo, según lo indica si artículo 1°:

(...) "Objeto de la ley. La presente ley tiene como objeto señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda.

La presente ley tiene los siguientes objetivos:

PROYECTO: 		REVISOR:	
CODIGO:	FAHJ054	VERSION:	1
RESOLUCION:	014	VIGENCIA:	21/01/2018
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD Carrera 53A N° 42-101 • Computador +57 (4) 384-99-99 • Fax +57 (4) 381-18-475 Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág. www.personeriamedellin.gov.co			



Certificado N° SC 735 - 1



miembros de la Fuerza Pública en servicio activo se les aplican las limitaciones contempladas en el artículo 219 de la Constitución.

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

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

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

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

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

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

• Ley 734 de 2002 de 1995

“Artículo 39. OTRAS INCOMPATIBILIDADES. Además, constituyen incompatibilidades para desempeñar cargos públicos, las siguientes:

1. Para los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales y miembros de las juntas administradoras locales, en el nivel territorial donde hayan ejercido jurisdicción, desde el momento de su elección y hasta cuando esté legalmente terminado el periodo:

- Intervenir en nombre propio o ajeno en asuntos, actuaciones administrativas o actuación contractual en los cuales tenga interés el departamento, distrito o municipio correspondiente, o sus organismos;
- Actuar como apoderados o gestores ante entidades o autoridades disciplinarias, fiscales, administrativas o jurisdiccionales.

PROYECTO=		REVISOR=	
CODIGO=	FAH3064=	VERSION=	1=
RESOLUCION=	014=	VIGENCIA=	21/01/2010=
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A-Nº 42-101 / Comutador +57(4)384-99-99 ~ Fax +57(4) 381-13-47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág: www.personeriamedellin.gov.co			



Certificado N° SC 735 - 1



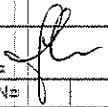
2. Para todo servidor público, adquirir o intervenir directa o indirectamente, en remate o venta de bienes que se efectúen en la entidad donde labore o en cualquier otra sobre la cual se ejerza control jerárquico o de tutela o funciones de inspección, control y vigilancia. Esta prohibición se extiende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

“Artículo 41. EXTENSIÓN DE LAS INHABILIDADES, INCOMPATIBILIDADES E IMPEDIMENTOS. Las inhabilidades, incompatibilidades e impedimentos señalados en la ley para los gerentes, directores, rectores, miembros de juntas directivas y funcionarios o servidores públicos de las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta, se hacen extensivos a las mismas autoridades de los niveles departamental, distrital y municipal”.

• Ley 4° de 1992:

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

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

PROYECTO: =		REVISOR: 	
CODIGO: =	FAHJ064=	VERSION: =	1=
RESOLUCION: =	014=	VIGENCIA: =	21/01/2019=
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 y Conmutador +57(4)384-99-99 -- Fax +57(4)381-18-47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



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

JURISPRUDENCIA La Corte Constitucional, Sentencia C-133 de 1993 con ponencia del Magistrado, Dr. Vladimiro Naranjo Mesa, señaló: “Si bien es cierto que en el artículo 128 C. P. se consagra una incompatibilidad, no lo es menos que esta se encuentra en íntima relación de conexidad con la remuneración de los servidores estatales; basta ver que en ella se prohíbe la concurrencia de dos o más cargos públicos en una misma persona, tanto como recibir más de una asignación que provenga del erario público. El término “asignación” comprende toda clase de remuneración que emane del tesoro público, llámese sueldo, honorario, mesada pensional, etc...”.

De otro lado para los concejales:

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

- Ley 136 de 1994

“Artículo 45. INCOMPATIBILIDADES. Los concejales no podrán:

1. “Artículo 3° de la Ley 177 de 1994 derogado por el artículo 96 de la Ley 617 de 2000”

2. Ser apoderado ante las entidades públicas del respectivo municipio o ante las personas que administren tributos procedentes del mismo, o celebrar con ellas, por sí o por interpuesta persona, contrato alguno, con las excepciones que más adelante se establecen.

3. Ser miembros de juntas o consejos directivos de los sectores central o descentralizado del respectivo municipio, o de instituciones que administren tributos procedentes del mismo.

4. Celebrar contratos o realizar gestiones con personas naturales o jurídicas de derecho privado que administren, manejen o inviertan fondos públicos

PROYECTO=		REVISOR=	
CODIGO=	FAHJ084=	VERSION=	1=
RESOLUCION=	014=	VIGENCIA=	21/01/2010=
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 y Conmutador +57(4) 384-88-98 - Fax +57(4) 381-13-47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



Certificado N° SC 735 - 1



procedentes del respectivo municipio o sean contratistas del mismo o reciban donaciones de este.

5. "Numeral adicionado por el artículo 41 de la Ley 617 de 2000. El texto es el siguiente." Ser representantes legales, miembros de juntas o consejos directivos, auditores o revisores fiscales, empleados o contratistas de empresas que presten servicios públicos domiciliarios o de seguridad social en el respectivo municipio.

PARÁGRAFO 1o. Se exceptúa del régimen de incompatibilidades el ejercicio de la cátedra.

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

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

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

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

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

d) Ser apoderados o defensores en los procesos que se ventilen ante la Rama Jurisdiccional del Poder Público. Sin embargo, los concejales durante

PROYECTO#		REVISOR#	
CODIGO#	FAHJ084#	VERSION#	1#
RESOLUCION#	014#	VIGENCIA#	21/01/2016#
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 - Conmutador +57(4)384-0939 - Fax +57(4)381-18-479			
Email: info@personeriamedellin.gov.co Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



Certificado N° SC 735-1



su periodo Constitucional no podrán ser apoderados ni peritos en los procesos de toda clase que tengan por objeto gestionar intereses fiscales o económicos del respectivo municipio, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del orden municipal y las sociedades de economía mixta en las cuales las mismas entidades tengan más del cincuenta por ciento (50%) del capital.

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

• Ley 617 de 2000 “Artículo 47. Excepción al régimen de incompatibilidades. Se exceptúa del régimen de incompatibilidades establecido en el presente capítulo el ejercicio de la cátedra”.

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

“Los dos tipos de empresas señaladas por el legislador para establecer la causal de incompatibilidad -empresas de seguridad social y empresas de servicios públicos domiciliarios- se identifican en su vinculación con regímenes jurídicos organizados con fundamento en el principio constitucional de solidaridad, y en torno de la administración de un régimen de subsidios. Circunstancia que no se presenta en las demás empresas de servicios que pueden operar en el municipio. Es decir, el legislador estimó que esta circunstancia exigía diseñar un régimen más estricto de incompatibilidades, que asegurara en mayor medida la transparencia y la moralidad en la gestión administrativa de tales entidades. Por tal razón, no es la misma la situación de los concejales frente a este tipo de empresas de seguridad social o de servicios públicos domiciliarios, que

PROYECTO:=		REVISOR:=	
CODIGO=	FAH3084=	VERSION=	1=
RESOLUCION=	014=	VIGENCIA=	21/01/2016=
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101V-Commutador+57(4)384-09-99~Fax+57(4)381-13-47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co/Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



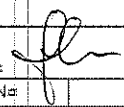
Certificado N° SC 735 - 1

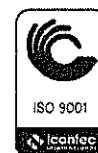


frente a las de otro tipo; la ley, en vista de los mecanismos de solidaridad y de subsidio sobre los cuales operan las primeras, y con miras a preservar de manera más intensa la moralidad y la transparencia en la gestión de estos sistemas de solidaridad, quiso ser celoso respecto de los posibles conflictos de interés que pudieran resultar del hecho de que los concejales fueran simultáneamente empleados o contratistas de empresas de seguridad social o de servicios públicos domiciliarios. Si bien es cierto que los concejales que simultáneamente se desempeñen en cargos directivos en las aludidas empresas están en una situación más propicia a los conflictos entre el interés público y el interés privado, a quienes no se encuentran en esas posiciones de mando, o son simplemente contratistas, igualmente les asiste un interés particular en las decisiones que respecto de la empresa pueda adoptar el concejo municipal. En esa medida, es razonablemente presumible que puedan surgir frecuentes conflictos de interés en cabeza suya, si simultáneamente se desempeñan como concejales. Por ello desestima la argumentación del demandante, que considera que la incompatibilidad acusada resulta demasiado amplia al cobijar cualquier clase de empleo o de contratista”.

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

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

PROYECTO: =		REVISOR: 	
CODIGO: =	FAHJ064=	VERSION: =	1=
RESOLUCION: =	014=	VIGENCIA: =	21/01/2016=
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 - Comutador +57(4) 284 62 98 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág: www.personeriamedellin.gov.co			



Certificado N° SC 735 - 1



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

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

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

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

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

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

PROYECTO: 11		REVISOR:	
CODIGO:	F4H3084	VERSION:	1
RESOLUCION:	014	VIGENCIA:	21/01/2019
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 53A N° 42-101 / Correo: +57(4)324-99-99 / Fax: +57(4)381-18-47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág: www.personeriamedellin.gov.co			



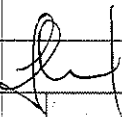
Certificado N° SC 735 - 1



Finalmente, pero no menos importante es necesario recordar a los Señores Corporados que en todas las actuaciones es necesario no encontrarse inmerso en una causal de impedimento o recusación de que trata el artículo 11 de la ley 1437 de 2011 estas, las cuales pueden materializar un conflicto de interés particular que afecta la moralidad pública en la medida que sea el factor determinante en la decisión de realizar una actuación administrativa, tal como se desprende de la lectura del la citada disposición:

Artículo 11. Conflictos de interés y causales de impedimento y recusación. Cuando el interés general propio de la función pública entre en conflicto con el interés particular y directo del servidor público, este deberá declararse impedido. Todo servidor público que deba adelantar o sustanciar actuaciones administrativas, realizar investigaciones, practicar pruebas o pronunciar decisiones definitivas podrá ser recusado si no manifiesta su impedimento por:

1. Tener interés particular y directo en la regulación, gestión, control o decisión del asunto, o tenerlo su cónyuge, compañero o compañera permanente, o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho.
2. Haber conocido del asunto, en oportunidad anterior, el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados en el numeral precedente.
3. Ser el servidor, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes arriba indicados, curador o tutor de persona interesada en el asunto.
4. Ser alguno de los interesados en la actuación administrativa: representante, apoderado, dependiente, mandatario o administrador de los negocios del servidor público.
5. Existir litigio o controversia ante autoridades administrativas o jurisdiccionales entre el servidor, su cónyuge, compañero permanente, o alguno de sus parientes indicados en el numeral

PROYECTO: =	REVISOR: 
CCDIGO: FAHJ084=	VERSION: 1=
RESOLUCION: 014=	VIGENCIA: 21/01/2018=
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD	
Carrera 53A N° 42-101 - Conmutador +57(4)384-99-99 - Fax +57(4)381-18-47	
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág. www.personeriamedellin.gov.co	



Certificado N° SC 735 - 1



Artículo 12. Trámite de los impedimentos y recusaciones. En caso de impedimento el servidor enviará dentro de los tres (3) días siguientes a su conocimiento la actuación con escrito motivado al superior, o si no lo tuviere, a la cabeza del respectivo sector administrativo. A falta de todos los anteriores, al Procurador General de la Nación cuando se trate de autoridades nacionales o del Alcalde Mayor del Distrito Capital, o al procurador regional en el caso de las autoridades territoriales.

La autoridad competente decidirá de plano sobre el impedimento dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de su recibo. Si acepta el impedimento, determinará a quién corresponde el conocimiento del asunto, pudiendo, si es preciso, designar un funcionario ad hoc. En el mismo acto ordenará la entrega del expediente.

Cuando cualquier persona presente una recusación, el recusado manifestará si acepta o no la causal invocada, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de su formulación. Vencido este término, se seguirá el trámite señalado en el inciso anterior.

La actuación administrativa se suspenderá desde la manifestación del impedimento o desde la presentación de la recusación, hasta cuando se decida. Sin embargo, el cómputo de los términos para que proceda el silencio administrativo se reiniciará una vez vencidos los plazos a que hace referencia el inciso 1 de este artículo.

PROYECTO: =		REVISOR: =	
CODIGO: =	FAHJ084=	VERSION: =	1=
RESOLUCION: =	014=	VIGENCIA: =	21/01/2019=
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD			
Carrera 52A N° 42-101 y Conmutador +57(4) 384 88 99 - Fax +57(4) 381 18 47			
Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág.: www.personeriamedellin.gov.co			



Certificado N° SC 735 - 1

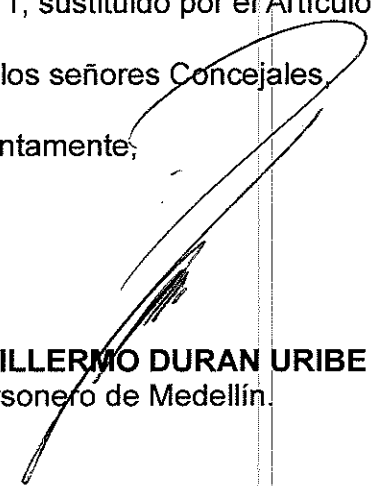


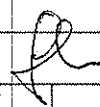
Dicho lo anterior, ésta Agencia del Ministerio Público emite concepto favorable al proyecto de acuerdo 178 de 2019, con las observaciones formuladas, recordando a los Señores Concejales que si se encuentran inmersos en las causales antes descritas, hagan su respectivo salvamento o expresión de inhabilidad o incompatibilidad antes de decidir sobre el tema de debate.

Este concepto se emite en los términos del Artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el Artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

De los señores Concejales,

Atentamente,


GUILLERMO DURAN URIBE
Personero de Medellín.

PROYECTO: a		REVISOR: 	
CODIGO:	FAHJ064	VERSION:	1
RESOLUCION:	014	VIGENCIA:	21/01/2018
CENTRO CULTURAL PLAZA LA LIBERTAD Carrera 53A N° 42-101 / Correo: 457(4)384-66-95 / Fax: 457(4)381-18-47 Email: info@personeriamedellin.gov.co / Pág: www.personeriamedellin.gov.co			



Certificado N° SC 735 - 1



5

)

)