Personería de Medellín
Por tus derechos, más cerca
NIT 890905211-1

CITESE : 2020011861229EE

No. 20202620017562

Radicador: YPULGARIN **Fecha:** 2020-07-17 14:07:10
Remitente: PERSONERÍA DE MEDELLÍN
Destino: Comisión Tercera
Asunto: Concepto Jurídico Proyecto de Acuerdo 033 de 2020
www.concejodemedellin.gov.co

CONCEJO DE MEDELLIN
EL PODER ES TUYO

Medellín, julio 13 de 2020

Doctor,
LUIS CARLOS HERNANDEZ CASTRO
Concejal – Presidente Comisión Tercera
CONCEJO DE MEDELLIN
Ciudad

ASUNTO: Concepto Jurídico Proyecto de acuerdo 003 de 2020.

En atención al Derecho de Petición de consulta con radicado 20202130000141 del Concejo, donde solicita concepto jurídico con respecto al Proyecto de Acuerdo No. 003 de 2020 *"Por medio del cual se crean las Comisiones Permanentes de Equidad de la Mujer y de Seguridad, Justicia y Convivencia en el Concejo de Medellín"*. Me permito dar respuesta en los siguientes términos:

1. **Análisis:**

Es de observar en el presente Proyecto de Acuerdo *"Por medio del cual se crean las Comisiones Permanentes de Equidad de la Mujer y de Seguridad, Justicia y Convivencia en el Concejo de Medellín"*, que se presentan dos materias diferentes a tratar, 1. *Equidad de la Mujer y 2. Seguridad, Justicia y Convivencia;* por lo que es necesario remitirnos al artículo 104 del Acuerdo Municipal 089 de 2018 "*Por medio del cual se expide el Reglamento Interno del Concejo de Medellín"*

> *"**Unidad de Materia:** **Todo proyecto de acuerdo debe referirse a una misma materia** y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. Negrilla subrayada con intención.*

CNLAMIR #atención: 859018821

PROYECTO:CNLAMIR		REVISO:PAMURILLO	
CODIGO:	FDOI002	VERSION	6
RESOLUCION	304	VIGENCIA:	14/06/2018

icontec ISO 9001
CERTIFIED IQNet MANAGEMENT SYSTEM

La presidencia de la Corporación rechazará de inmediato, mediante resolución, las iniciativas que no se avengan con este precepto. Esta decisión podrá ser apelada por el proponente ante la Corporación dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la resolución (Artículo 72, ley 136 de 1994).

Durante el recurso de apelación en plenaria, el proponente podrá solicitar que se eliminen del proyecto las disposiciones que suscitan la discrepancia, para que el proyecto continúe su trámite normal.

Cuando se observe en una comisión permanente que el proyecto no tiene unidad de materia, su presidente lo remitirá de inmediato a la presidencia del Concejo con la sustentación legal para que éste, dentro de los tres (3) días siguientes, lo devuelva a su proponente."

Así mismo, al revisar la unidad de materia que dispone el artículo N° 72 de la ley 136 de 1994, no se encuentra una correspondencia legal, ya que todo el componente estructural del proyecto de acuerdo estudiado, se relaciona con dos materias diferentes a tratar.

*"**Unidad de materia.** Todo proyecto de acuerdo debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. La presidencia del Congreso rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto pero sus decisiones serán apelables ante la corporación. Los proyectos deben ir acompañados de una exposición de motivos en la que se expliquen sus alcances y las razones que lo sustentan."*

También, el Decreto 1333 de 1986 *"Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal"*, estipula en su artículo 107

*"**Todo proyecto de acuerdo debe referirse a una misma materia,** y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con el mismo. Conforme al reglamento interno del Concejo, la Presidencia del mismo podrá*

rechazar las iniciativas que violen la presente disposición." Negrilla subrayada con intención.

Sentencia C 133 de 2012

"El principio de unidad de materia se encuentra consagrado expresamente en el artículo 158 de la Constitución Política, conforme al cual "todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella". Dicho mandato, a su vez, se complementa con el previsto en el artículo 169 del mismo ordenamiento Superior, al prescribir éste que "el título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido". A partir de su regulación constitucional, la Corte ha destacado que el principio de unidad de materia se traduce en la exigencia de que en toda ley debe existir correspondencia lógica entre el título y su contenido normativo, así como también, una relación de conexidad interna entre las distintas normas que la integran. Con ello, la propia Constitución Política le está fijando al Congreso dos condiciones específicas para el ejercicio de la función legislativa: (i) definir con precisión, desde el mismo título del proyecto, cuáles habrán de ser las materias de que se va a ocupar al expedir la ley, y, simultáneamente, (ii) mantener una estricta relación interna, desde una perspectiva sustancial, entre las normas que harán parte de la ley, de manera que exista entre ellas coherencia temática y una clara correspondencia lógica con la materia general de la misma, resultando inadmisibles las modificaciones respecto de las cuales no sea posible establecer esa relación de conexidad. Consecuencia de tales condiciones, sería, entonces, que el Congreso actúa en contravía del principio constitucional de unidad de materia, "cuando incluye cánones específicos que, o bien [no] encajan dentro del título que delimita la materia objeto de legislación, o bien no guardan relación interna con el contenido global del articulado.

Ha dejado en claro la jurisprudencia, que con la implementación del principio de unidad de materia se busca propiciar un ejercicio transparente y coherente de la función legislativa, de manera que su producto, la ley, se concrete en materias previamente definidas y sea el "resultado de un sano debate democrático en el que los diversos puntos de regulación han sido objeto de conocimiento y discernimiento" Sentencia C-501 de 2001. Su observancia contribuye, entonces, "a la coherencia interna de las normas y facilita su cumplimiento y aplicación al evitar,

o al menos reducir, las dificultades y discusiones interpretativas que en el futuro pudieran surgir como consecuencia de la existencia de disposiciones no relacionadas con la materia principal a la que la ley se refiere." Sentencia C-714 de 2008

Por su lado, se debe tener presente que en el H. Concejo existe la *Comisión* permanente "*Tercera o Administrativa y de Asuntos Sociales*", cuya función básica es la relacionada con los siguientes asuntos:

"Artículo 90. Comisión Tercera o Administrativa y de Asuntos Sociales:

1. Educación, cultura, recreación, salud, seguridad, bienestar social, vivienda, transporte y tránsito, bienestar laboral, servicios administrativos, servicios públicos, deportes y derechos humanos.

2. Determinar la estructura del Concejo, de la Personería, de la Contraloría y de la Administración Municipal y organismos descentralizados y las funciones de sus dependencias. (Constitución Política, artículo 313 numeral 6 y Ley 136 de 1994, artículos 32, numeral I modificado por el articulo 18 numeral 8 de la ley 1551 de 2012, y artículo 157 de la ley 136 de 1.994).

3. Lo relacionado con las políticas y propuestas en materia laboral, en particular lo referente a fijación de requisitos de desempeño de los empleos. (Constitución Política. artículo 313, numeral 6)

4. Crear, Suprimir o fusionar entidades y dependencias municipales. Cuando se faculte al Alcalde para suprimir o fusionar entidades o dependencias municipales, los acuerdos que Sobre este particular expida el Concejo lo facultarán 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. (Numeral 3, Literal D, del artículo 29 de la Ley 1551 de 2012).

5. Crear, suprimir o fusionar los cargos del Concejo de Medellín y expedir el correspondiente manual especifico de funciones de los empleos

CNLAMIR #atención: 859018821

6. Creación de establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta (Constitución Política, artículo 313, numeral 6 y Ley 489 de 1998).

7. Estatutos y reglamentos generales, con excepción de los planes que conocen las comisiones Primera y Segunda.

8. Hacer seguimiento a los planes que, en desarrollo de las políticas de reinserción laboral diseñe la Administración municipal.

9. Reglamentar la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las entidades que prestan servicios públicos domiciliarios. (Ley 142 de 1994, artículo 5, numeral 5.2)

l0.Aprobar la reglamentación que garantice la vinculación a la seguridad social en salud y riesgos profesionales de los ediles con cargo al presupuesto general del municipio de Medellín.

11. Expedir y modificar el Reglamento Interno del Concejo

12. Determinar las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos.

13. Los demás asuntos comisión permanente no asignados, expresa o claramente, a otra comisión permanente".

Por consiguiente, se observa que la comisión tercera de la Corporación puede tratar las materias contempladas en el presente Proyecto de Acuerdo Municipal. Sin embargo, es necesario remitimos a la Ley 1981 de 2019, la cual establece en su

"ARTICULO 1º. Adiciónese un nuevo inciso al artículo 25º de la Ley 136 de 1994, el cual quedará así:

ARTÍCULO 25. Comisiones. Los concejos integrarán comisiones permanentes encargadas de rendir informe para primer debate a los proyectos de acuerdo, según los asuntos o negocios de que éstas conozcan

y el contenido del proyecto acorde con su propio reglamento. Si dichas comisiones no se hubieren creado o integrado, los informes se rendirán por las Comisiones Accidentales que la Mesa Directiva nombre para tal efecto.

Todo concejal deberá hacer parte de una comisión permanente y en ningún caso podrán pertenecer a dos o más comisiones permanentes.

Además de las Comisiones Permanentes, con el objeto de fomentar la participación de la mujer en el ejercicio de la labor normativa y de control político, los Concejos Municipales crearán la Comisión para la Equidad de la Mujer, la cual tendrá como funciones además de las que el Concejo deleque, dictar su propio reglamento, ejercer el control político así como el seguimiento a las iniciativas relacionadas con los temas de género, promover la participación de las mujeres en los cargos de elección popular y de designación ser interlocutoras de las organizaciones y grupos de mujeres, al igual que fomentar y desarrollar estrategias de comunicación sobre temas relacionados con los derechos de las mujeres y las políticas públicas existentes. De igual manera esta Comisión podrá hacer seguimiento a los procesos de verdad justicia y reparación para los delitos cometidos contra las mujeres durante el conflicto armado interno en sus territorios, a los que haya lugar. *Negrilla subrayada con intención.*

Para la conformación se tendrá en cuenta a todas las mujeres cabildantes de la Corporación respectiva de igual forma la participación voluntaria y optativa de los hombres Concejales."

Visto desde una visión constitucional y legal, para esta Agencia del Ministerio Público al día de hoy, él Concejo de Medellín no ha adecuado a su reglamento dicho mandato legal; por lo que vemos pertinente la propuesta planteada, siempre que se tengan en cuenta los precedentes de Unidad de Materia antes citados.

CNLAMIR #atención: 859018821

Cabe resaltar, que si bien existe la comisión especial *"para la igualdad de género de las mujeres"* creada por el Acuerdo 11 de 2019 del Concejo de Medellín; se debe dar claridad, que igualdad no es lo mismo que equidad.

> *"Igualdad es la disposición a tratar a todos los ciudadanos del mismo modo, sin importar su género, raza, posición social o cualquier otra característica o cualidad.*
>
> *Equidad es la capacidad de ser justos o de impartir justicia partiendo del principio de la igualdad, pero considerando las necesidades individuales y las circunstancias de cada ciudadano.*
>
> *La diferencia entre igualdad y equidad es que con la igualdad la justicia se aplica a todos los ciudadanos de manera uniforme, mientras que en la equidad puede se pueden hacer excepciones, siempre y cuando no se comprometa el sentido de imparcialidad."1*
>
> *"En teoría, Equidad e Igualdad son dos principios estrechamente relacionados, pero distintos. La Equidad introduce un principio ético o de justicia en la Igualdad. La equidad nos obliga a plantearnos los objetivos que debemos conseguir para avanzar hacia una sociedad más justa. Una sociedad que aplique la igualdad de manera absoluta será una sociedad injusta, ya que no tiene en cuenta las diferencias existentes entre personas y grupos. Y, al mismo tiempo, una sociedad donde las personas no se reconocen como iguales, tampoco podrá ser justa. En palabras de la extraordinaria Amelia Valcárcel «la igualdad es ética y la equidad es política».*
>
> *La igualdad de género es un principio jurídico universal, reconocido en diversos textos internacionales sobre derechos humanos, como la "Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer" (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1979, ratificada por España en 1983) o "Conferencias mundiales" monográficas (Nairobi 1985; Beijing 1995), además de un principio fundamental del Derecho Comunitario en la Unión Europea y un principio constitucional.*
>
> *El concepto de igualdad de género parte de idea de que todas y todos somos iguales en derechos y oportunidades. La Igualdad es una meta a conseguir. El*

1 https://www.diferenciador.com/igualdad-y-equidad/

problema aquí es que se parte del hecho real (no ideal o de finalidad) de que no tenemos las mismas oportunidades, pues éstas dependen del contexto social, económico, étnico, político y cultural de cada persona.

De acuerdo con el FIDA (International Fund for Agricultural Development, IFAD) por igualdad de género se entiende una situación en la que mujeres y hombres tienen las mismas posibilidades, u oportunidades en la vida, de acceder a recursos y bienes valiosos desde el punto de vista social, y de controlarlos. El objetivo no es tanto que mujeres y hombres sean iguales, sino conseguir que unos y otros tengan las mismas oportunidades en la vida.

Por ***equidad de género*** *se entiende el trato imparcial entre mujeres y hombres, de acuerdo a sus necesidades respectivas, ya sea con un trato equitativo o con uno diferenciado pero que se considera equivalente en lo que se refiere a los derechos, los beneficios, las obligaciones y las posibilidades. En el ámbito del desarrollo, por ejemplo, el objetivo de lograr la equidad de género, a menudo exige la incorporación de medidas específicas para compensar las desventajas históricas y sociales que arrastran las mujeres. Por ejemplo, en algunos institutos políticos se generan las llamadas* ***cuotas de género*** *en la estructura de toma de decisiones, que garantizan un número mínimo de participación de mujeres con lo que se trata promover la participación de éstas y eso no es injusto para otros hombres que también quisieran estar en la estructura de toma de decisiones, sino que obedece a una cuestión de desventaja histórica de las mujeres en la participación política.*

La igualdad de género es positiva, pero para que ésta se dé debe haber una equidad de género, teniendo ésta en cuenta como punto de partida las diferencias existentes en los distintos grupos de la sociedad y la creación de condiciones para que estas diferencias no impidan que se tenga acceso a las mismas oportunidades de desarrollo económico, personal, político, etc. Por ejemplo, las diferencias de oportunidades existentes para estudiar entre hombres y mujeres son diferentes en el ámbito rural y el urbano por ser dos contextos muy distintos.

CNLAMIR #atención: 859018821

Es por eso que, desde la perspectiva de equidad de género, se deben tomar en cuenta las condiciones diferentes de las que parten mujeres y hombres y plantear opciones para que ambos puedan desarrollarse de igual forma con las mismas oportunidades. Por ejemplo, se debe reconocer que las mujeres hoy por hoy tienen mayores obstáculos para acceder a puestos laborales altos, a un sueldo equivalente al que le pagan a un hombre por hacer el mismo trabajo."2

2. Conclusión

Esta Agencia del Ministerio Público considera que no es viable el proyecto de acuerdo, puesto que no cumple con las disposiciones de unidad de materia según lo antes expuesto.

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

2 https://especialistaeniqualdad.blogspot.com/2013/10/diferencias-entre-equidad-e-igualdad.html