Medellín, julio 10 de 2020

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

ASUNTO: Concepto Jurídico Proyecto de acuerdo No. 016 de 2020.

En atención al Derecho de Petición de consulta con radicado 20202130000351 del Concejo, donde solicita concepto jurídico con respecto al Proyecto de Acuerdo No. 016 de 2020 "*Por medio del cual se crea y reglamentan la Mesa de dialogo con las organizaciones sociales en el Concejo de Medellín*". Me permito dar respuesta en los siguientes términos:

1. **Análisis Constitucional:**

Constitución Política de 1991, Articulo 1

> *"Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de tas personas que la integran y en la prevalencia del interés general".*

Artículo 313 de la Constitución Política de 1991

> ***"Corresponde a los concejos:***

1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio.
2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.
3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.
4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.
5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.
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.
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.
8. Elegir Personero para el periodo que fije la ley y los demás funcionarios que ésta determine.
9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.
10. Las demás que la Constitución y la ley le asignen."

Un Estado Social de derecho, es un marco jurídico y político planteado por la Constitución Nacional, donde la participación ciudadana es un pilar fundamental en los avances jurídicos, políticos y democráticos; siendo un deber del Estado colombiano, por parte de las entidades y corporaciones como los concejos municipales, dar cumplimiento y propender por el fortalecimiento de esos pilares, es así, como consideramos que el Concejo Municipal de Medellín no hace algo distinto a cumplir con su deber de fortalecer la democracia participativa, incluyendo a las organizaciones sociales como insumo importante para consultar el sentir del territorio y generar políticas publicas pertinentes a las necesidades de

un tejido social que ha sido la construcción histórica de ciertas relaciones sociales, donde existe un sentimiento de pertenencia de los actores locales respecto a la identidad construida y asociada al espacio de acción colectiva y de apropiación. Lo anterior crea brazos de solidaridad entre actores, brindando mayores garantías de una participación ciudadana, lo cual tendrá un resultado favorable en la política y en la toma de decisiones, consecuenciales al desarrollo consciente del ejercicio democrático de los ciudadanos colombianos.

2. Análisis de legalidad:

Ley 1715 de 2015. De la participación social ante las corporaciones públicas de elección popular y el congreso de la república

> *"**Artículo 73. Registro de temas de interés**. Cualquier persona, organización social, partido o movimiento político, podrá inscribirse ante la Secretaría de la respectiva Corporación para que le sean remitidos vía correo electrónico los proyectos de normas radicados y los cuestionarios de control político como sus respuestas atinentes al tema de su interés. La Secretaría remitirá a la comisión respectiva las direcciones de correos electrónicos a los cuales deberá enviar oportunamente los proyectos que se adelanten en el tema.*
> ***Artículo 74. Formas de participación**. En cumplimiento del derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político en las Corporaciones Públicas, además de los mecanismos de participación contemplados en la Constitución y la ley, estas promoverán la participación ciudadana, entre otras, a través de las siguientes formas: participación ciudadana en aspectos normativos de acuerdo a las disposiciones del artículo 155 de la Constitución Política; sesión abierta; propuestas ciudadanas para el ejercicio del control político y sesiones de comunidades educativas.*
> ***Artículo 75. Promoción**. El Congreso, las Asambleas, los Concejos y las Juntas Administradoras Locales, promocionarán y divulgarán, a través de sus medios de comunicación, estas nuevas formas de participación para efectos de garantizar su uso efectivo por parte de la ciudadanía.*

Artículo 76. La Denuncia, Querella o Queja Ciudadana. *Para efectos de garantizar la participación de la ciudadanía, los organismos de control deberán darle prioridad a la atención de forma rápida, eficiente y efectiva a las Denuncias, Querellas o Quejas de la Ciudadanía."*

Se desprende del objeto de la precitada, el interés del legislador de brindar y promover la participación ciudadana ante las corporaciones de elección popular, por lo cual el proyecto de acuerdo puesto a consideración refleja y desarrolla este mismo interés.

3. Análisis jurisprudencial

Sentencia C- 180 de 1994.

"El principio de participación democrática expresa no sólo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político, fundamentado en los principios del pluralismo, la tolerancia, la protección de los derechos y libertades así como en una gran responsabilidad de tos ciudadanos en la definición del destino colectivo. El concepto de democracia participativa lleva ínsita la aplicación de los principios democráticos que informan la práctica política a esferas diferentes de la electoral. Comporta una revaloración y un dimensionamiento vigoroso del concepto de ciudadano y un replanteamiento de su papel en la vida nacional. No comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos o en consultas populares, o para que revoquen el mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Se busca así fortalecer los canales de representación, democratizados y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual. La participación concebida dentro del sistema democrático a que se ha hecho referencia, inspira el nuevo marco sobre el cual se estructura el sistema constitucional del Estado colombiano. Esta implica la ampliación cuantitativa de oportunidades reales de participación ciudadana, así como su recomposición cualitativa en forma que,

además del aspecto político electoral, su espectro se proyecte a los planos de lo individual, familiar, económico y social."

Es claro el objetivo de la jurisprudencia, al referir *"El principio de participación democrática expresa no sólo un sistema de toma de decisiones, sino un modelo de comportamiento social y político. En los principios del pluralismo (...) en una gran responsabilidad de los ciudadanos en la definición del destino colectivo"*. Es así como la práctica propuesta por el Honorable Concejo Municipal de Medellín, demuestra el sentido mismo de los principios democráticos, y su interés de formar a los jóvenes con esa conciencia de ejercer su derecho de participación democrática.

Sentencia C-107 de 2013

"El fortalecimiento y profundización de la participación ciudadana a través de los mecanismos de participación. Interpretación de la iniciativa privativa gubernamental para someter una reforma constitucional a referendo en armonía con el ordenamiento superior. Constitucionalidad de la disposición acusada A partir de la expedición de la nueva Carta Política de 1991, se operó un giro radical dentro del sistema constitucional del Estado colombiano, con el fortalecimiento de la democracia participativa y et señalamiento de nuevos mecanismos de participación. La imperiosa necesidad de tal intervención ciudadana en la toma directa de las decisiones que a todos atañen y afectan, así como en el control permanente sobre su ejecución y cumplimiento determinó una extensión e incremento de los espacios de participación de la comunidad, así como de procedimientos que garanticen efectivamente su realización. Lo anterior impuso un rediseño de la participación del ciudadano, tradicionalmente restringida al proceso electoral, para incluir esferas relacionadas con la vida personal, familiar, económica y social de los individuos en cuanto identificados como verdaderos sujetos sociales. El retorno de la soberanía al pueblo colombiano como depositario del poder supremo, definió en su voluntad la existencia, organización y el destino de las instituciones políticas del Estado. De tal manera que, la intervención ciudadana se entiende aplicada hacia la conformación, ejercicio y control del poder político, como

un derecho político de estirpe constitucional (C.P., art. 40) esencial para el desarrollo de la organización política y social a la vez inherente al desarrollo humano. En ese orden de ideas, la participación ciudadana en la vida política, cívica y comunitaria debe observarse como un deber tanto de la persona como del ciudadano (C.P., art. 95); de esta manera, el principio de participación democrática más allá de comportamiento social y políticamente deseado para la toma de las decisiones colectivas, ha llegado a identificarse constitucionalmente, como principio fundante y fin esencial de Estado social de derecho colombiano (C.P., Preámbulo y arts. 1 y 2)

Ahora bien, la injerencia del pueblo en el proceso de toma de decisiones acordes con sus necesidades vitales se hace aún más efectiva, a través de las instituciones y mecanismos propios de las democracias de participación o semi-directas incorporados en la nueva Constitución.

Como consecuencia del reconocimiento de los derechos políticos reconocidos a los ciudadanos, estos cuentan con la posibilidad de tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática, así como a tener iniciativa legislativa en las corporaciones públicas. El desarrollo legal alcanzado por dichos mecanismos de participación ciudadana, objeto ya de pronunciamiento constitucional, garantizan precisamente esa efectividad.

De esta manera se afianza el camino para que los ciudadanos ejerciten el derecho y atiendan el deber ciudadano de participar en el plano político, lo que para esta Corporación presenta los siguientes objetivos:

"a) realizar el ideal del estado democrático de derecho, de permitir el acceso de todo ciudadano a /os procesos de toma de decisiones políticas; b) permitir el ejercicio de un control político, moral y jurídico de /os electores por parte de los elegidos, sin intermediarios, con lo que se sanciona eficazmente la corrupción administrativa y el uso del poder en interés particular; c) hacer posible la construcción de un sistema político abierto y libre, donde el ciudadano tenga canales efectivos de expresión, qué no excedan tos límites de lo razonable y, d)

propender por la solución de conflictos entre los órganos del poder público, acudiendo a la instancia política del electorado."

En consecuencia, se puede decir que las ciudadanas y los ciudadanos colombianos cuentan con el bien preciado de una democracia participativa que irradia múltiples ámbitos de la vida nacional, en lo que atañe, entre otros asuntos, al poder público y social, a la organización electoral, al ejercicio de la función administrativa, a la prestación de los servicios públicos, a la administración de justicia, a la definición de las materias económicas, presupuestales y de planeación, así como al ejercicio del control fiscal. Dentro de ese marco normativo, amerita especial mención la incidencia que la participación ciudadana presenta en el ámbito del ejercicio del poder público legislativo. Está se refleja mediante la posibilidad de los ciudadanos de presentar proyectos de ley ante el Congreso de la República (C.P., art. 154 y 155)."

Se observa la importancia que brinda la sentencia de la Honorable Corte, a la necesidad de participación por parte de la ciudadanía en la toma directa de decisiones, lo cual se logra con el ejercicio democrático; es de anotar que el país pasa por una crisis de escepticismo en el común de los administrados y una falta de interés en las decisiones políticas, razón por la que las instituciones del estado deben contribuir, para lograr que los ciudadanos se concienticen del ejercicio de su derecho - deber de participación democrática.

Ahora bien, el Concejo de Medellín tiene la Participación Democrática como eje rector para su funcionamiento, de acuerdo a lo consagrado en el Acuerdo Municipal 089 de 2018 *"Por medio del cual se expide el Reglamento Interno del Concejo de Medellín"*, además de observar en el acuerdo de la referencia la relevancia de la participación democrática de los ciudadanos

*"**Artículo 1. Naturaleza:** El Concejo de Medellín es una corporación político administrativa de elección popular, compuesta por veintiún (21) miembros, elegidos para un período institucional de cuatro (4) años, quienes actuarán en bancadas y **cuyo funcionamiento tiene como eje rector la participación democrática** (Acto*

legislativo 01 de 2007, Ley 1551 de 2012, artículo 14). Negrilla subrayada con intención

(...)

Artículo 5. Atribuciones Legales del Concejo: *Son atribuciones legales del Concejo las siguientes: (Artículo 32 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 1551 de 2012) Negrilla subrayada con intención*

(...)

*l4.**Garantizar el fortalecimiento de la democracia participativa y de los organismos de acción comunal.** (Artículo 18 de la Ley 1551 de 2012, numeral 11). Negrilla subrayada con intención*

(...)

TÍTULO VII

DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

CAPÍTULO I

PARTICIPACIÓN DE PERSONAS NATURALES O JURÍDICAS

Artículo 151 intervención de la comunidad en plenaria: *La Mesa Directiva del Concejo dispondrá los días, horarios y duración de las intervenciones, así como el procedimiento que asegure el debido y oportuno ejercicio de este derecho.*

Artículo 152. De la participación ciudadana en el estudio de proyectos de acuerdo: *Para expresar sus opiniones, toda persona natural o jurídica podrá presentar observaciones sobre cualquier proyecto de acuerdo cuyo estudio y examen se esté adelantando en alguna de las comisiones permanentes o en la plenaria. La Mesa Directiva del Concejo o de la respectiva comisión permanente dispondrá los días, horarios y duración de las intervenciones, así como el procedimiento que asegure el debido y oportuno ejercicio de este derecho. Para su intervención, el interesado deberá inscribirse previamente en el respectivo libro de registro que se abrirá para tal efecto.*

Con excepción de las personas con limitaciones físicas o sensoriales, las observaciones u opiniones presentadas deberán formularse siempre por escrito y serán publicadas oportunamente a través del medio que haya definido el Concejo y que garantice la efectividad de la difusión a la comunidad. (Artículo 17, Ley 1551 de 2012).

Las observaciones u opiniones serán acogidas o no a consideración de la comisión o la plenaria.

CNLAMIR #atención: 859029847

Artículo 153. Invitación pública: *Cuando el Concejo vaya a discutir temas relativos a la problemática de la mujer, las minorías étnicas o marginadas, los niños y la juventud, convocará a las organizaciones o grupos representativos de los mismos. Igualmente, convocará a la comunidad en general cuando se trate de iniciativas sobre el medio ambiente. (Ley 375 de 1997, Ley 489 de 1998, artículo 32 y Ley 823 de 2003, artículo 4, numeral 1).*

Artículo 154. Representantes de las Juntas Administradoras Locales:

Las juntas administradoras locales podrán designar hasta dos (2) representantes con derecho a voz ante cada una de las comisiones permanentes; dicha designación deberá ser informada a la Presidencia del Concejo de Medellín. Para la discusión en segundo debate de los proyectos de acuerdo presentados por las juntas administradoras locales, la Plenaria podrá autorizar la intervención de un vocero de dichas Juntas."

CAPÍTULO II

INICIATIVA POPULAR

(...)

CAPITULO III

CABILDO ABIERTO"

Finalmente, esta Agencia del Ministerio Público considera pertinente comparar y analizar la pertinencia de ciertos puntos del presente proyecto de acuerdo, visto que tiene similitudes con políticas ya establecidas en el Acuerdo Municipal 089, tales como:

- El objeto del presente Proyecto de Acuerdo Municipal con la figura de Comisión Accidental, toda vez que desde nuestra perspectiva son similares.

Proyecto de Acuerdo 016 de 2020

*"**Artículo 1. Objeto.** Crear la mesa de dialogo con las organizaciones sociales, **con el fin de retroalimentar, dinamizar y fortalecer al Concejo de Medellín en su ejercicio de representación de la ciudadanía y sus diferentes actores sociales**, así como de creación, modificación y debate del impacto que diferentes*

políticas públicas tienen en las organizaciones sociales." Negrilla subrayada con intensión."

Acuerdo Municipal 089 de 2018

"Artículo 94. Comisiones accidentales: *Son comisiones accidentales* ***aquellas que se integran, para analizar asuntos de interés de la comunidad o de la Corporación y para acercar la administración municipal pública con la comunidad****." Negrilla subrayada con intensión.*

- El objeto del presente Proyecto de Acuerdo Municipal con la figura de Comisión de seguimiento a acuerdos, toda vez que desde nuestra perspectiva son similares

*"**Artículo 1. Objeto.** Crear la mesa de dialogo con las organizaciones sociales, con el fin de retroalimentar, dinamizar y fortalecer al Concejo de Medellín en su ejercicio de representación de la ciudadanía y sus diferentes actores sociales,* ***así como de creación, modificación y debate del impacto que diferentes políticas públicas tienen en las organizaciones sociales.****" Negrilla subrayada con intensión.*

Acuerdo Municipal 089 de 2018

"Artículo 93. Comisiones especiales*: Son aquellas que se crean con el propósito de analizar y dar informe sobre un tema específico*
(…)
2. Comisión de seguimiento a acuerdos*:* ***El Concejo hará seguimiento a la ejecución de los acuerdos vigentes*** *y solicitará a la Administración su cumplimiento. Para el efecto, la presidencia de la Corporación designará una comisión especial al inicio y para todo el periodo constitucional,* ***la cual podrá citar a las autoridades encargadas de su ejecución, y rendirá informes anuales a la plenaria sobre el estado de los acuerdos originados en la Corporación****. Deberá invitarse a la comisión especial al proponente del acuerdo respectivo cuando se realice dicho seguimiento. Los concejales podrán solicitar se le haga*

seguimiento a un acuerdo del cual hayan sido Proponentes". Negrilla subrayada con intención.

2. Conclusión.

Visto lo anterior, en el sentido lato, es procedente indicar que la corporación es competente para dar trámite al Proyecto de Acuerdo 016 de 2020 "*Por medio del cual se crea y reglamentan la Mesa de dialogo con las organizaciones sociales en el Concejo de Medellín*". No obstante, recomendamos analizar lo expuesto en el presente concepto.

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 Personeria de Medellín.

Atentamente,

WILLIAM YEFFER VIVAS LLOREDA
Personero de Medellín

CNLAMIR #atención: 859029847

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