



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO

Proyecto del nuevo modelo de gerencia jurídica pública del Distrito de Medellín

Acogiendo la política de mejora normativa del modelo integrado de planeación y gestión como buena práctica dentro del Distrito, se realiza un diseño propio.

PROBLEMA	
Problema a resolver, situación a intervenir o mejorar	El modelo de gerencia jurídica pública vigente, adoptado mediante Decreto 2112 de 2015 se encuentra desactualizado, considerando las realidades y condiciones actuales del Distrito y el proceso de gestión jurídica. De manera que se hace necesario entrar a actualizar el modelo buscando ser pertinente y eficaz.
Causas del problema	<p>A casi 10 años de su expedición, han ido cambiando situaciones que ameritan un nuevo modelo, ajustado a las nuevas condiciones y madurez jurídica al que se ha llegado en el hoy Distrito:</p> <ul style="list-style-type: none">- Ha habido ajustes en la estructura organizacional: eliminación de las secretarías vicealcaldías (2016), se creó la Secretaría de Gobierno y Gestión del Gabinete, Secretaría de Innovación digital (2020), se creó la Unidad Administrativa Buen Comienzo, se cambió la Subsecretaría de Derechos Humanos, se crearon las gerencias de Proyectos Estratégicos, Étnica y Diversidades Sexuales e Identidades de Género; se creó la Secretaría de Paz y Derechos Humanos y la Secretaría de Turismo y Entretenimiento.- Se ha dado un proceso de estabilización y maduración del proceso de gestión jurídica. La Subsecretaría de Prevención se creó solo en el año 2013, el modelo de gerencia lo expedimos en diciembre de 2015.- La derogatoria de los comités sectoriales en la Ley 489 de 1998.- En 2017 nace el Modelo Integrado de Planeación y Gestión y es necesario articularlo e implementarlo, dado que hay dos políticas que afecta directamente: política de defensa jurídica y política de mejora normativa. Otras son transversales e igualmente tocan el proceso: la política de gestión del conocimiento y la innovación, la política de transparencia- incluye lenguaje claro.- Era necesario actualizar las instancias de articulación creando el abogado de enlace, los grupos primarios y eliminando los comités subsectoriales. La auditoría interna de julio de 2024, destacó como observación o hallazgo favorable la estrategia de los abogados de enlace.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

	<ul style="list-style-type: none">- La transformación del municipio en distrito, le reconoce e impone el enfoque y vocación de ciencia, tecnología e innovación, que debe verse reflejado e incorporado en el proceso de gestión jurídica.- Nuevos procesos de innovación jurídica implementados o por implementar: la mejora normativa, la buena administración pública, el compliance, la gestión del conocimiento jurídico.- Se integran varias normas dispersas del proceso de gestión jurídica, aplicando buenas prácticas regulatorias en el mismo modelo, a través de la simplificación o compilación normativa, expidiendo el decreto único del proceso de gestión jurídica. Así mismo, permite aplicar otra buena práctica regulatoria como lo es la depuración normativa de los decretos relativos a la gestión jurídica.- Se integran la defensa jurídica, el comité de conciliación, las delegaciones de la representación, la política de mejora normativa y el pilar de direccionamiento jurídico, de manera estructural y articulada en el nuevo modelo.- En 2023 nace el Sistema de Defensa Jurídica del Estado (art. 206, Ley 2294 de 2023). El cual se reglamenta mediante el Decreto 104 de 2025 que adiciona la Sección 4 al Capítulo 2 del Título 3 de la Parte 2 del Libro 2 1069 2015, Único Reglamentario del Justicia y del Derecho.
Efectos del problema	<ul style="list-style-type: none">- Incumplimiento normativo, dado que hay disposiciones que no se están cumpliendo por ser anacrónicas o haber cambiado el modelo de operación, por ejemplo, los subcomités sectoriales.- Procesos ineficientes, por no haber actualizado el modelo con las nuevas dinámicas del Distrito.- Ineficiencia operativa legal de la entidad, dado que no responde a las necesidades vigentes.- Dispersión normativa, porque no se aplicaban las reglas de la mejora normativa en relación con la simplificación normativa.- Referencias a normas que ya perdieron vigencia.- Riesgo reputacional para la Secretaría General en tanto no hay un modelo que responde a las necesidades y dinámicas actuales.- Debilitamiento del proceso de gestión jurídica a nivel central y del pilar de direccionamiento del Conglomerado Público.
Cuáles son los sujetos involucrados en la problemática y la forma en que se pueden ver perjudicados y/o beneficiados	<ul style="list-style-type: none">- Del nivel directivo: secretarios generales, subsecretarios de prevención del daño antijurídico y subsecretarios de defensa y protección de lo público.- Del nivel profesional: líderes de programa con funciones jurídicas, tanto de la Secretaría General como de las dependencias.- Servidores públicos del nivel profesional, técnico y asistencial con funciones jurídicas o que apoyan el proceso de gestión jurídica a nivel central, incluyendo comisarias e inspecciones.- Nivel directivo con funciones jurídicas de las entidades del Conglomerado Público.



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

	- Facultad de derecho del área metropolitana del Valle de Aburrá y del Valle de San Nicolás.
OBJETIVOS	
Objetivo general al que se quiere llegar con la posible intervención	Actualizar el modelo de gerencia jurídica pública, conforme las normas, sistemas de gestión, políticas de mejora normativa y la nueva estructura del Distrito de Medellín.
Objetivos específicos	<p>Proponer la articulación del modelo alrededor de cuatro ejes diferenciales y articulares: la prevención, la defensa, la mejora normativa y la asesoría jurídica.</p> <p>Visibilizar, articular y reforzar el proceso de defensa y protección de lo público.</p> <p>Afinar los alcances respecto del conglomerado público, conforme con las directrices de la Secretaría de Evaluación y Control.</p> <p>Enfatizar en la vocación de ciudad como distrito de ciencia, tecnología e innovación.</p> <p>Integrar el Modelo Integrado de Planeación y Gestión al modelo de gerencia.</p> <p>Ajustar las instancias de articulación a las nuevas dinámicas y estrategias para reforzar el proceso de gestión jurídica y el pilar de direccionamiento jurídico.</p>
A cuáles objetivos y metas de los ODS apunta	<p>https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/</p> <p>Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas</p> <p>16.3 Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos</p> <p>16.6 Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas</p> <p>16.7 Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades</p> <p>16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales</p>



Alcaldía de Medellín
 Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

IDENTIFICACIÓN DE ALTERNATIVAS		
Identificó como mínimo 3 alternativas para la resolución del problema u otras opciones diferentes a la expedición de normas jurídicas	Formato	
	Procedimiento	
	Documento específico	x
	Capacitación / socialización	
	Guías, manuales, instructivos	
	Videos	
	Asesorías	
	Comisión, grupo de expertos, mesa(s) de trabajo	
	Publicidad, vallas	
	Señalización o demarcación	
	Libros, artículos	
	Conceptos	
	Oficio	
	Circular	x
	Resolución	
	Decreto	x
No intervención		
Otros:		
Explique las alternativas propuestas	<p>Alternativa 1: documento específico</p> <p>El modelo de gerencia jurídica pública se podría desarrollar a partir de un instrumento del sistema de gestión de la calidad, como un procedimiento o un documento específico. Este instrumento nos da mayor flexibilidad para el desarrollo de las ideas, tiene facilidad de actualización, permite su consulta general por parte de las dependencias, servidores y entidades descentralizadas. Es flexible en su formato y estructura.</p> <p>Alternativa 2: circular</p> <p>“La Circular es una comunicación emitida por una autoridad superior a una inferior sobre un tema y con un propósito específico. Este documento es empleado para transmitir instrucciones y decisiones y así mismo tienen el carácter de obligatorias para los subordinados, sin tener las características de reglamento. Las circulares deben expresar el criterio jurídico o interpretación que un órgano administrativo formula en textos un tanto complejos sobre la legislación que aplica.” (Archivo General de la Nación. https://normativa.archivogeneral.gov.co/inicio/circulares/).</p>	



Alcaldía de Medellín
 Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

	<p>Alternativa 3: decreto</p> <p>Son instrumentos jurídicos de carácter normativo, tendientes a producir efectos jurídicos, que solo pueden expedir el presidente, el gobernador o el alcalde. Es el instrumento propio por el cual los alcaldes desarrollan su competencia reglamentaria y administrativa.</p>											
EVALUACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS												
Evalúe cada ítem siendo 1 el menor puntaje y el mayor 5		Alternativa 1		Alternativa 2		Alternativa 3						
	Requiere dinero	1	x	1	x	1	x					
		2		2		2						
		3		3		3						
		4		4		4						
		5		5		5						
	Requiere tiempo	1		1		1						
		2		2		2						
		3	x	3		3						
		4		4	x	4						
		5		5		5	x					
	Requiere personal	1		1		1						
		2		2		2						
		3		3		3						
		4		4		4						
		5	x	5	x	5	x					
	Requiere nueva capacidad institucional para atender el problema	1	x	1	x	1	x					
		2		2		2						
		3		3		3						
		4		4		4						
		5		5		5						
	Es difícil obtener los datos o cifras para evaluar o medir el impacto	1		1		1						
		2		2		2	x					
		3		3		3						
		4		4	x	4						
	5	x	5		5							



Alcaldía de Medellín
 Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Fuerza vinculante del instrumento siendo 1 muy vinculante o 5 poco vinculante	1		1		1	x
	2		2		2	
	3		3	x	3	
	4		4		4	
	5	x	5		5	
	Total	20	18	15		
<p>El documento específico podría contener el modelo, pero no sería vinculante y no tendría el alcance de Conglomerado. Además, de que jurídicamente no sería un instrumento viable en el entendido que algunas materias del modelo se desarrollan o se expiden en función de la facultad de reglamentación que tiene el alcalde en algunos temas.</p> <p>La circular, por su parte, si bien tiene cierto carácter vinculante, la emitiría el órgano competente que es la Secretaría General, con la misma limitación de que no es competente para los temas que exigen reglamentación por parte del alcalde, como lo relativo al comité de conciliación, expedición de decretos, instancias de articulación con el Conglomerado, entre otros. Y tiene un carácter más informativo.</p> <p>Ni documento específico ni circular permiten realizar el proceso de simplificación normativa, compilando las diferentes normas que están dispersas en otros decretos ni tampoco permiten depurar dichos actos.</p> <p>Se concluye que el decreto es el instrumento más idóneo para la expedición del modelo de gerencia jurídica pública en tanto: es vinculante a nivel central y descentralizado, permite la depuración normativa de otros decretos, permite la simplificación normativa con la compilación de decretos y es el instrumento por el cual el alcalde puede reglamentar los asuntos a su cargo.</p>						
Entre menos puntos es más viable la alternativa:						
5-15		Viable				
16-19		Moderadamente viable				
20-25 puntos		Poco viable				



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ALTERNATIVA ESCOGIDA	Expedición de decreto				
VIABILIDAD JURÍDICA DE LA ALTERNATIVA	<p>La ley 4 de 1913, Sobre régimen político y municipal:</p> <p>“ARTICULO 3o. Son Agentes del Poder Ejecutivo, y cooperan al ejercicio de dicho Poder: el Gobernador, en cada Departamento; el Prefecto, en cada Provincia, y el Alcalde y sus subalternos, en cada Municipio.</p> <p>Los actos de los empleados, de carácter general, se denominan comúnmente decretos; los de carácter especial, resoluciones, bien que en ocasiones son objeto de los primeros, asuntos de carácter especial, y recíprocamente, son de los segundos, otros de carácter general.”</p> <p>Ley 136 de 1994: “ARTÍCULO 93. ACTOS DEL ALCALDE. El alcalde para la debida ejecución de los acuerdos y para las funciones que le son propias, dictará decretos, resoluciones y las órdenes necesarias.”</p>				
IMPACTOS POSITIVOS Y/O NEGATIVOS	<p>Impacto social: incidencia positiva en el acceso a la información, transparencia y participación ciudadana a través de la gobernanza regulatoria; facilidad acceso a la participación y refuerzo de la seguridad jurídica al encontrar toda la normatividad compilada en un solo documento.</p> <p>Impacto ambiental: sin impacto ambiental, positivo o negativo de impacto.</p> <p>Impacto cultural: con el fortalecimiento del modelo se logra mayor apropiación de los temas del proceso de gestión jurídica, se hace más fácil la comprensión de los procedimientos, se logra la articulación entre dependencias del nivel central y entidades del nivel descentralizado, se unifican las actuaciones jurídicas evitando decisiones aisladas. Se asegura la calidad del dato jurídico, del acto administrativo y de los documentos anexos. Se logra una buena percepción entre los servidores respecto del control de calidad de las actuaciones jurídicas.</p>				
CONSULTA PÚBLICA					
	<table border="1"><tr><td>Publicación en página web</td><td></td></tr><tr><td>Mesas de trabajo</td><td>x</td></tr></table>	Publicación en página web		Mesas de trabajo	x
Publicación en página web					
Mesas de trabajo	x				





Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

Qué ejercicios de Consulta Pública durante el diseño de este proyecto normativo realizó con la ciudadanía y actores interesados	<table border="1"><tr><td>Grupos focales</td><td></td></tr><tr><td>Entrevistas</td><td></td></tr><tr><td>Encuestas</td><td></td></tr><tr><td>Correos electrónicos a los grupos de valor e interés</td><td></td></tr><tr><td>Oficios a los grupos de valor e interés</td><td></td></tr><tr><td>Socialización en eventos</td><td></td></tr><tr><td>Otros, cuál:</td><td></td></tr></table>	Grupos focales		Entrevistas		Encuestas		Correos electrónicos a los grupos de valor e interés		Oficios a los grupos de valor e interés		Socialización en eventos		Otros, cuál:		Se realizaron reuniones con los abogados de la Subsecretaría de Prevención para evaluar la viabilidad de expedir un nuevo modelo de gerencia jurídica pública.
Grupos focales																
Entrevistas																
Encuestas																
Correos electrónicos a los grupos de valor e interés																
Oficios a los grupos de valor e interés																
Socialización en eventos																
Otros, cuál:																
DE QUÉ MANERA VA A IMPLEMENTAR LA INTERVENCIÓN SELECCIONADA	<ul style="list-style-type: none">- Realización del proyecto de decreto.- Socializar el proyecto al interior de la entidad, con el conglomerado público y con las facultades de derecho.- Realizar los ajustes conforme las observaciones recibidas.- Publicar el proyecto de decreto para la participación ciudadana.- Expedir el decreto y enviar a publicación en la Gaceta.															
IDENTIFICAR Y DEFINIR INDICADORES QUE LE AYUDEN A DESARROLLAR LA EVALUACIÓN, TENIENDO EN CUENTA LOS OBJETIVOS QUE SE ESPERABAN CON LA REGULACIÓN	<ul style="list-style-type: none">- Indicador de percepción: encuesta general de uno a diez cómo considera la gestión jurídica del Distrito: en su dependencia, a nivel de Secretaría General, a nivel de distrito.- Número de decretos revisados y publicados en Gaceta y en ASTREA.- Índice de favorabilidad en sentencias ejecutoriadas donde el Distrito sea parte pasiva.- Porcentaje de FURAG en la política de mejora normativa del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.- Porcentaje de FURAG en la política de defensa jurídica del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.- Índice de cumplimiento del plan de acción de prevención del daño antijurídico.- Sistemas de información jurídica actualizadas cada año.- Número de espacios de transferencia y de asistentes durante el año.															
EVALUACIÓN ECONÓMICA	Metodología costo-beneficio															



Luego de aplicar los criterios de evaluación de las opciones viables, se establece el decreto como la mejor de las opciones.

- **Costos del Proyecto:**

- El proyecto del nuevo Modelo de Gerencia Jurídica Pública **no impacta adicionalmente el presupuesto**. Se basa en la sistematización de buenas prácticas ya implementadas por la Secretaría General y utiliza los recursos ya existentes y apropiados para sus funciones y el plan de desarrollo vigente.
- La implementación **no exige nuevos recursos** más allá de los establecidos en el plan de acción conforme al Plan de Desarrollo "Medellín Te Quiere 2024-2027", específicamente en el programa de Gerencia Jurídica Pública. Esto indica que los costos incrementales directos del proyecto son mínimos o nulos.

- **Beneficios del Proyecto** (derivados de los objetivos y justificación en ambos documentos):

- **Actualización y Pertinencia:** Adecuar el modelo a las normas, sistemas de gestión, políticas de mejora normativa y la nueva estructura del Distrito de Medellín.
- **Mejora de la Calidad Normativa:** La implementación de un ciclo de gobernanza regulatoria, la técnica normativa, el lenguaje claro, la simplificación y la depuración normativa llevarán a la expedición de normas de mayor calidad, más comprensibles y coherentes. Esto puede reducir costos de interpretación, errores de aplicación y litigiosidad derivada de normas ambiguas o desactualizadas.
- **Incremento de la Seguridad Jurídica:** Un marco normativo actualizado, compilado y coherente proporciona mayor certeza y previsibilidad tanto para la administración como para los ciudadanos, lo que es fundamental para la toma de decisiones y la confianza en las instituciones.
- **Fortalecimiento de la Gobernanza y Transparencia:** La alineación con el Modelo Integrado de Planeación y Gestión, la política de mejora normativa, la buena administración pública y las estrategias de transparencia contribuyen a una gestión pública más abierta, participativa y responsable. Esto puede



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

	<p>mejorar la confianza ciudadana y la legitimidad de las actuaciones administrativas.</p> <ul style="list-style-type: none">○ Reducción de Riesgos Legales y Reputacionales: Una gestión jurídica más robusta, con énfasis en la prevención, el compliance y la buena administración, ayuda a mitigar los riesgos de incumplimiento, corrupción y daño reputacional para el Distrito.○ Innovación y Gestión del Conocimiento: El fomento de la gestión del conocimiento jurídico y la innovación permite la mejora continua de los procesos legales y la adaptación a nuevos desafíos.○ Articulación y Coordinación Mejoradas: La actualización de las instancias de articulación (abogados de enlace, grupos primarios, comités) y la definición clara de roles y responsabilidades promueven una actuación más coordinada y eficiente entre las dependencias del Distrito y con las entidades del Conglomerado Público.○ Cumplimiento Normativo y Alineación Estratégica: El nuevo modelo asegura el cumplimiento de nuevas disposiciones legales (como la Ley 2294 de 2023 sobre el Sistema de Defensa Jurídica del Estado) y alinea la gestión jurídica con los objetivos estratégicos del Distrito, incluyendo su vocación como Distrito de Ciencia, Tecnología e Innovación.○ Eficiencia y Eficacia: Superar la ineficiencia de procesos y operativa legal derivada de un modelo desactualizado.○ Articulación y Coherencia: Proponer la articulación alrededor de ejes como la prevención, defensa, mejora normativa y asesoría jurídica; visibilizar y reforzar la defensa de lo público; y ajustar instancias de articulación.○ Innovación y Modernización: Incorporar el enfoque de ciencia, tecnología e innovación, y nuevos procesos de innovación jurídica (mejora normativa, buena administración, compliance).○ Impacto Social Positivo: Incidencia en el acceso a la información, transparencia y participación ciudadana mediante la gobernanza regulatoria.○ Impacto Cultural Positivo: Mayor apropiación de los temas de gestión jurídica, facilitación de la comprensión de procedimientos, unificación de actuaciones jurídicas y mejora en la percepción del control de calidad de las actuaciones. <p>Conclusión de la Evaluación Económica:</p>
--	---



Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

La **metodología** aplicada en el "Análisis de Impacto Normativo", seleccionó la expedición de un decreto como la alternativa más viable, considerando factores como el costo, tiempo, personal, capacidad institucional, facilidad de medición y fuerza vinculante.

Desde la perspectiva de un **análisis costo-beneficio**, los documentos indican que el proyecto no generaría costos adicionales significativos para el Distrito, ya que se apalanca en recursos y prácticas existentes.

Los beneficios, aunque no cuantificados monetariamente en los documentos, son sustanciales y se centran en la modernización, eficiencia, cumplimiento normativo, seguridad jurídica, y la alineación estratégica del modelo de gerencia jurídica con las necesidades actuales y futuras del Distrito. La implementación busca optimizar la gestión jurídica, prevenir daños antijurídicos y defender el patrimonio público de manera más efectiva.

