Alcaldía de Medellín
Distrito de
Ciencia, Tecnología e Innovación

ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO
PROYECTO DEROGACIÓN DE LOS DECRETOS 473 Y 0864 DE 2024

Contenido

1. ANTECEDENTES NORMATIVOS 3
2. PROBLEMA QUE SE ESPERA ATENDER 6
2.1. Consulta pública a los grupos de valor 6
2.2. Análisis expost de la aplicación del Decreto 473 de 2024 y su modificación, Decreto 0864 de 2024 10
2.3. Definición del problema 14
3. OBJETIVOS DEL PROYECTO NORMATIVO 14
4. ALTERNATIVAS PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS 15
5. EVALUACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS 16
6. SELECCIÓN DE LA ALTERNATIVA 19
7. IMPLEMENTACIÓN 19
8. MONITOREO Y EVALUACIÓN 20
9. CONSULTA PREVIA 20

Índice de tablas

Tabla 1 Situaciones evidenciadas en la consulta ciudadana para dar cumplimiento a la Sentencia C – 208 de la Corte Constitucional 9
Tabla 2 Análisis cualitativo de las alternativas 16

Índice de gráficos

Gráfico 1 Porcentaje de participación por grupo de valor en la consulta ciudadana para dar cumplimiento a la Sentencia C – 208 de la Corte Constitucional 7
Gráfico 2 Porcentaje de participación por comuna en la consulta ciudadana para dar cumplimiento a la Sentencia C – 208 de la Corte Constitucional 8
Gráfico 3 Comportamiento de la participación ciudadana en el Distrito de Medellín en la priorización de proyectos por presupuesto participativo del 2016 al 2025 12
Gráfico 4 Quinta Medición IPCM - Dimensión de Efectos para los subíndices de Individuos y Organizaciones para los años 2019, 2021, 2023 y 2025 13

ANÁLISIS DE IMPACTO NORMATIVO PROYECTO DEROGACIÓN DE LOS DECRETOS 473 Y 0864 DE 2024

1. ANTECEDENTES NORMATIVOS

Desde nuestra Constitución Política, Colombia, fue concebida como un Estado Social de Derecho, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, donde uno de sus fines fundamentales es facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

En diversos artículos de nuestra Carta Magna está consagrado el derecho a la participación en diferentes ámbitos. Así, el artículo 40 reconoce a todo ciudadano el derecho a intervenir en la conformación, ejercicio y control del poder político; el artículo 41 impone a todas las instituciones de educación, oficiales o privadas a fomentar prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana; y el artículo 45 garantiza por el Estado y la sociedad la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados responsables de su protección, educación y progreso de la juventud.

La Constitución también garantiza la participación ciudadana en diversos ámbitos específicos. El artículo 49 reconoce la intervención de la ciudadanía en la organización de la salud y el saneamiento ambiental; el artículo 78 establece la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen; y el articulo 79 consagra el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano.

Luego el artículo 103 determina los mecanismos de participación ciudadana e insta al Estado en sus diferentes niveles a constituir mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezcan.

El artículo 318 constitucional faculta a los consejo municipales o distritales a dividir sus municipios en comunas y corregimientos, con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, las cuales tendrán una junta administradora

local de elección popular, que tendrá como una de sus funciones distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal.

En materia de presupuesto participativo, la Ley 1551 de 2012 *"Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios"* con anterioridad a lo fijado por la Ley Estatutaria de Participación Ciudadana, había establecido que el Concejo Municipal o Distrital podría constituir, para apoyar la inversión social en los corregimientos, comunas y localidades, un presupuesto participativo que permitiera a los ciudadanos deliberar y decidir en la distribución de un porcentaje del presupuesto municipal, a través de las juntas administradoras locales, asignado a sus respectivas comunas, corregimientos y localidades, observando las normas y disposiciones nacionales y municipales que rigen el ejercicio de la planeación, el presupuesto y la contratación, en concordancia con el Plan de Desarrollo Municipal. Rubro que fue reconocido por la Corte Constitucional como una partida global, mediante Sentencia C – 208 de 2025.

Luego, la Ley Estatutaria 1757 de 2015 "por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática", estableció en su artículo 90 el presupuesto participativo como *"(...) un mecanismo de asignación equitativa, racional, eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos, que fortalece las relaciones Estado-Sociedad Civil. Para ello, los gobiernos regionales y gobiernos locales promueven el desarrollo de mecanismos y estrategias de participación en la programación de sus presupuestos, así como en la vigilancia y fiscalización de la gestión de los recursos públicos."* reiterando la facultad del concejo municipal o distrital para establecer un presupuesto participativo a la luz de la citada Ley 1551 de 2012.

En el Distrito Especial de Ciencia, Tecnología e Innovación de Medellín, se adoptó mediante el Acuerdo 28 del 2017 el Sistema Distrital de Planeación de Medellín, el cual tiene asociado el Proceso de Direccionamiento Estratégico, el que cuenta con diferentes procedimientos e instrumentos para el desarrollo de su objeto, entre los cuales están los planes de desarrollo local, "*instrumentos de planeación participativa local, que se elaboran a partir de los acuerdos entre los actores del territorio y el Estado para orientar bajo un propósito común el desarrollo de la comuna y corregimiento*[1], al que se debe articular el presupuesto participativo como una fuente de financiación que no podrá ser inferior al 5% del presupuesto

[1] Acuerdo 28 de 2017, artículo 9.6.1.

de inversión, como lo fijó el Concejo Distrital cuya reglamentación está en cabeza del Alcalde[2].

En desarrollo de la facultad para reglamentar el Acuerdo 28 de 2017, actualmente se encuentra vigente el Decreto 473 de 2024 *"Por medio del cual se deroga el Decreto 0146 de 2022 y se reglamentan los procedimientos metodológicos y otros aspectos para la orientación de la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa"*, el cual ya había surtido una modificación, con el Decreto 0864 de 2024 *"Por medio del cual se modifica el Decreto 473 de 2024 «Por medio del cual se deroga el Decreto 0146 de 2022 y se reglamentan los procedimientos metodológicos y otros aspectos para la orientación de la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa»"*, este último para dar cumplimiento a la Sentencia 215 del 2024, proferida en segunda instancia por el Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Quinta de Decisión, la que en su parte resolutiva falló:

> *"PRIMERO: REVOCAR la sentencia No. 98 del 14 de agosto de 2020, proferida por el Juzgado Once Administrativo del Circuito de Medellín, por las razones expuestas. En su lugar se dispone:*
>
> *SEGUNDO: DECLARAR LA NULIDAD de la expresión "Las juntas administradoras locales" contenida en el artículo 11 del Acuerdo 28 de 2017, por las razones expuestas.*
>
> *TERCERO: DECLARAR LA NULIDAD del artículo 45 del Acuerdo No. 28 de 2017, "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO 43 DE 2007 Y SE ACTUALIZA EL SISTEMA MUNICIPAL DE PLANEACIÓN DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN", expedido por el Concejo Municipal de Medellín, por las razones expuestas.*
>
> *CUARTO: DECLARAR LA NULIDAD del artículo 25 del Decreto 0697 del 29 de agosto de 2017, "Por medio del cual se reglamenta la Planeación del Desarrollo Local y el ejercicio de la Presupuestación participativa en el Municipio de Medellín", expedido por el Alcalde de Medellín, por las razones expuestas."*

A pesar de este ajuste en la reglamentación, el pasado mes de abril de 2026, la Corte Constitucional publicó la ya mencionada Sentencia C – 208 de 2025 por la cual se declaró la inexequibilidad de la expresión *"(…) que requiere la aprobación de la mitad más uno de los integrantes del respectivo consejo consultivo comunal*

[2] Ibidem, artículos 3, 41, 42 y 43.

o corregimental (…)", contenida en el artículo 43 de la Ley 1551 de 2012 *"[p]or la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios"*, artículo mediante el cual se adicionó el artículo 131 de la Ley 136 de 1994.

Adicionalmente, en las razones de la decisión, esta Sentencia incorpora nuevos elementos relacionados con el roll de las juntas administradoras locales en el marco de la función constitucional contenida en el numeral 4 del artículo 318 de nuestra Constitución Política[3], al señalar que la distribución de los presupuestos participativos es una competencia de los ediles y edilas integrantes de las juntas administradoras locales, por tratarse de una partida global, reconociendo una doble connotación en el ejercicio, la planeación y la presupuestación.

Simultáneamente, la corte aclara que la democracia participativa y la democracia representativa no son dimensiones opuestas y que deben armonizarse. Así, el proceso de diálogo ciudadano, la deliberación comunitaria y la identificación de proyectos prioritarios debe protegerse; porque en esta etapa, fundamentada en leyes como la 1757 de 2015, la ciudadanía ejerce de manera directa su soberanía, plasmando sus necesidades en acuerdos participativos, lo que obliga a revisar nuevamente la regulación en cada una de las fases planteadas para el proceso por el Acuerdo 28 de 2017.

2. PROBLEMA QUE SE ESPERA ATENDER

2.1. Consulta pública a los grupos de valor

Dado el alcance de la Sentencia C – 208 de 2025 en relación con el proceso de presupuestación participativa en el Distrito de Ciencia Tecnología e Innovación de Medellín, se efectuó una convocatoria a los diferentes grupos de valor para participar en la fórmula que de cumplimiento al citado fallo, en los procesos de la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa en el Distrito de Medellín, con el ánimo de recoger los aportes que puedan generar valor en la

[3] Constitución Política. ARTÍCULO 318. Con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los concejos podrán dividir sus municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas, y en corregimientos en el caso de las zonas rurales.

(…)
4. Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal.
(…)

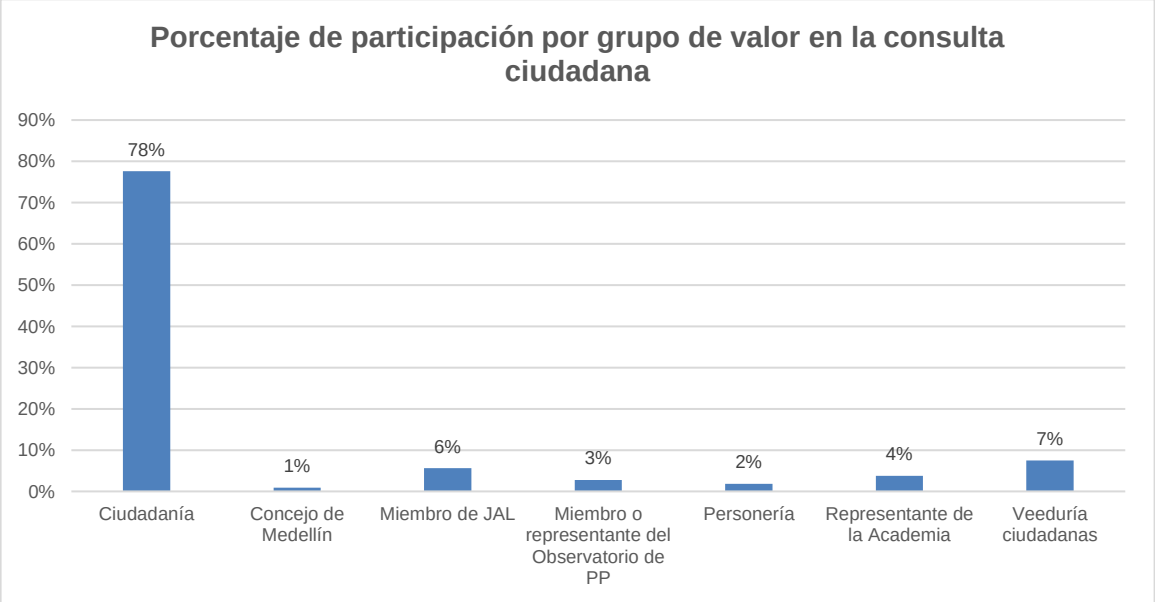
búsqueda de alternativas que acaten la decisión del Alto Tribunal y mejoren lo construido hasta el momento.

Metodológicamente, la consulta fue plantea con dos estrategias, la primera con un formulario virtual al que podían acceder a través del enlace https://tally.so/r/q4p42d para todos los grupos de valor donde se obtuvieron 107 registros, y la segunda en un encuentro presencial con los ediles, al que asistieron 50 participantes.

Dentro de los grupos de valor que participaron del proceso se encuentran:

- ✓ Ciudadanía
- ✓ Veeduría ciudadanas
- ✓ Miembro de juntas administradoras locales
- ✓ Representante de la Academia
- ✓ Miembro o representante del Observatorio de presupuesto participativo
- ✓ Personería
- ✓ Concejo de Medellín

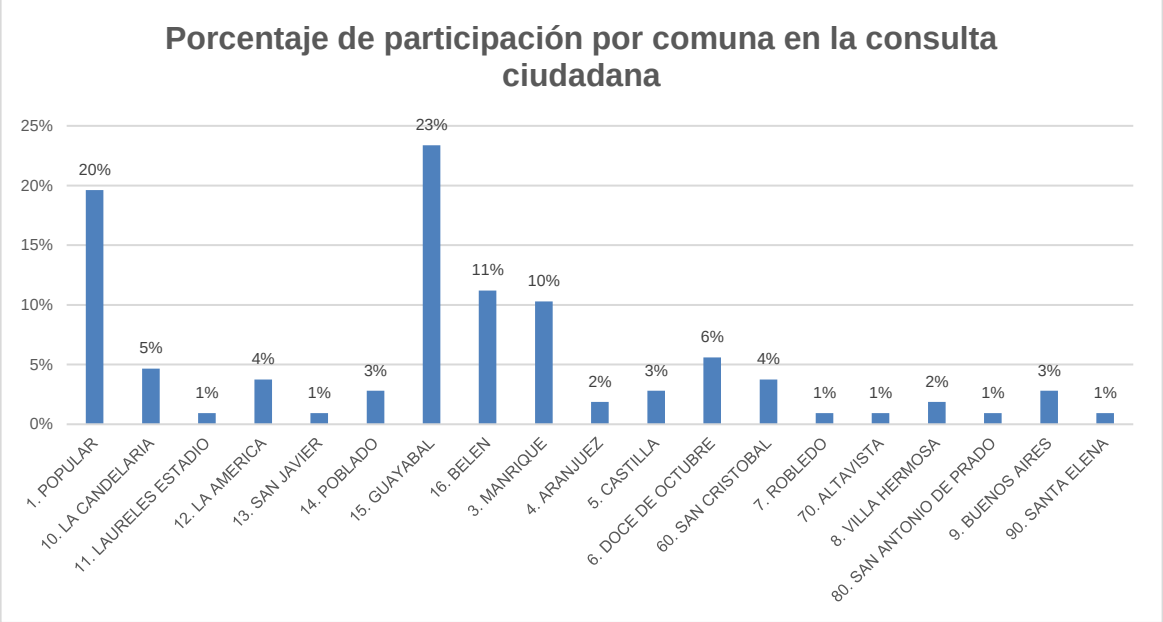
Gráfico 1 Porcentaje de participación por grupo de valor en la consulta ciudadana para dar cumplimiento a la Sentencia C – 208 de la Corte Constitucional



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas "Consulta Digital Cambio Decreto PDL y PP.xlsx". Fecha de procesamiento: 02/07/2026 – Subsecretaría de Planeación Local y Presupuesto Participativo, Secretaría de Participación Ciudadana

La mayor participación en la consulta fue de la Comuna 15 Guayabal con el 23%, seguida de la Comuna 1 Popular con el 20%, la Comuna 16 Belén con el 11% y la Comuna 3 Manrique con el 10%:

Gráfico 2 Porcentaje de participación por comuna en la consulta ciudadana para dar cumplimiento a la Sentencia C – 208 de la Corte Constitucional



Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas "Consulta Digital Cambio Decreto PDL y PP.xlsx". Fecha de procesamiento: 02/07/2026 – Subsecretaría de Planeación Local y Presupuesto Participativo, Secretaría de Participación Ciudadana

Por grupos etarios, la mayor participación fue de los ciudadanos en el rango de edad de 55 o más años con el 63.6% y del rango de 29 a 54 años con el restante 36.4%. En cuanto al sexo, la mayor participación obtenida fue de las mujeres con el 62.6% y los hombres con el 37.4%.

Con relación a las preguntas sobre los aspectos a tener en cuenta al dar cumplimiento a la Sentencia C – 208 de la Corte Constitucional en el proceso de Presupuestación Participativa se identificaron los siguientes hallazgos:

Tabla 1 Situaciones evidenciadas en la consulta ciudadana para dar cumplimiento a la Sentencia C – 208 de la Corte Constitucional

Hallazgo	Qué significa en la práctica
La ciudadanía quiere que la priorización sea vinculante en sentido político y trazable en sentido técnico.	No basta con decir que la junta administradora local decide. Debe quedar claro cómo la corporación toma en serio lo priorizado por la comunidad.
La rendición de cuentas debe ocurrir antes, durante y después de la distribución.	La ciudadanía quiere estar informada durante todo el proceso de distribución. Quiere poder observar el debate y entender los cambios.
El criterio de priorización más fuerte es la necesidad territorial, pero respaldada en datos.	La necesidad no debe quedar como percepción; debe conectarse con diagnósticos, coberturas, beneficiarios e impacto.
Hay preocupación por discrecionalidad, politización o decisiones alejadas de la comunidad.	La nueva ruta puede ganar legitimidad si reduce zonas grises y deja evidencia verificable de cada decisión.

Fuente: Elaboración propia con base en las respuestas "Consulta Digital Cambio Decreto PDL y PP.xlsx". Fecha de procesamiento: 02/07/2026 – Subsecretaría de Planeación Local y Presupuesto Participativo, Secretaría de Participación Ciudadana

Conforme a dichos hallazgos se encuentran los siguientes desafíos que deben abordarse al dar cumplimiento a la Sentencia C – 208 de 2025 de la Corte Constitucional en el proceso de Presupuestación Participativa que se lleva en el Distrito de Medellín:

- Desafíos para la Administración Distrital:
    - Generar competencias y brindar acompañamiento a los actores que participan en la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa en el Distrito de Medellín, de manera que puedan abordar cada una de las fases de forma técnica y objetiva, cumpliendo con las normas y procedimientos que regulan la materia.
    - Garantizar el acceso a la información en las diferentes fases de la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa del Distrito de Medellín.

- Desafíos en las juntas administradoras locales:

    - Armonizar la función constitucional de distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto distrital, en el caso de Medellín, correspondientes al presupuesto participativo como un ejercicio de quien ejerce la democracia representativa, armonizada con la priorización de necesidades que identifica quien ejerce la democracia directa y cuya voluntad no se puede desconocer.

    - Dotar el ejercicio de planeación y presupuestación del rigor técnico y jurídico que imponen las normas y los procedimientos en la materia, así como la integración de todos los instrumentos de planeación y presupuestación.

- Desafíos en control social:

    - Adoptar y aplicar los instrumentos y procedimientos de rendición de cuentas en las diferentes fases de la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa por los diferentes actores.

    - Generar instrumentos y las métricas que permitan la toma de decisiones objetivas para la priorización de necesidades en las diferentes comunas y corregimientos, así como la medición de resultados de los proyectos ya ejecutados en el territorio garantizando el acceso a la información por los diferentes grupos de valor.

- Desafíos en autocontrol:

    - Cada uno de los actores que participa en el proceso planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa, está llamado a generar estrategias de autocontrol, que garanticen transparencia en cada una de las fases en las que participe y brinde confianza en la ciudadanía para el proceso.

2.2. Análisis expost de la aplicación del Decreto 473 de 2024 y su modificación, Decreto 0864 de 2024

El Decreto 473 de 2024, tuvo como principales objetivos al momento de su creación:

- Aumentar la legitimidad de los actores del territorio que inciden en la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa y armonizar sus funciones en el marco de la ley, buscando disminuir algunas de las controversias generadas entre ellos por el cruce de competencias en la toma de decisiones con la intermediación de la administración en el relacionamiento interno de estos actores.

- Aumentar el acceso efectivo a la información pública.

- Fortalecer los instrumentos y acciones de control a la gestión en el marco de los procesos de la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa dotando a los actores del proceso de mayores y mejores herramientas de seguimiento en la planeación, priorización y ejecución de los instrumentos de gestión y presupuestación dispuestos en las diferentes fases y etapas del proceso.

- Ampliar las formas y espacios en la participación a otros actores y fomentar la incidencia de éstos en los diferentes escenarios de la planeación del desarrollo local.

- Aumentar la incidencia y el impacto de la planeación del desarrollo local en la transformación de realidades territoriales mediante la planeación e implementación de proyectos de amplio alcance en las realidades territoriales y con mayor rigor técnico en su estructuración en aras de lograr un uso más eficiente, transparente y eficaz de los recursos públicos.

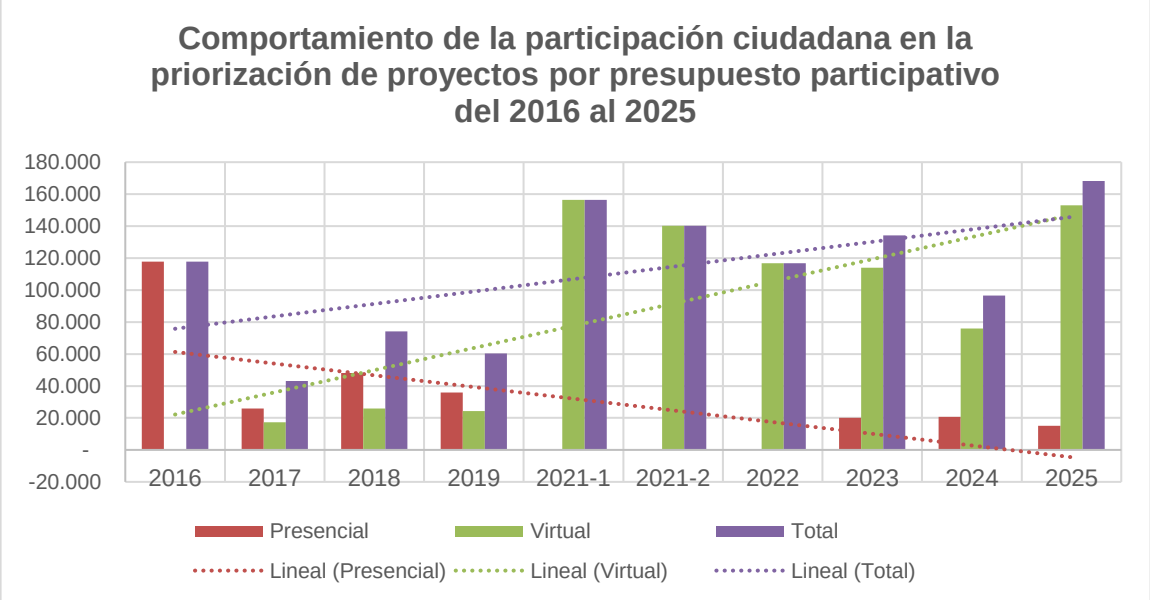
Estos objetivos planteados pueden verificarse de manera indirecta a través de la evolución de los diferentes instrumentos de medición con los que cuenta la Secretaría de Participación Ciudadana en el proceso de presupuesto participativo y el Índice de Participación Ciudadana.

Posteriormente, y en cumplimiento de la sentencia de segunda instancia del Tribunal Administrativo de Antioquia, Sala Quinta de Decisión, con el cual se declaró la nulidad de la expresión *"Las juntas administradoras locales"* contenida en el artículo 11 del Acuerdo 28 de 2017, del artículo 45 del Acuerdo No. 28 de 2017 y del artículo 25 del Decreto 0697 del 29 de agosto de 2017, *"Por medio del*

cual se reglamenta la Planeación del Desarrollo Local y el ejercicio de la Presupuestación participativa en el Municipio de Medellín"; se expidió el Decreto 0864 de 2024 *"Por medio del cual se modifica el Decreto 473 de 2024 «Por medio del cual se deroga el Decreto 0146 de 2022 y se reglamentan los procedimientos metodológicos y otros aspectos para la orientación de la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa»"*, con el cual se suprimieron los Consejos Comunales y Corregimentales de Planeación - CCCP, los cuales se tornan inoperantes, ya que el Concejo Distrital no podía decidir acerca de su conformación y funcionamiento.

De los informes publicados en el seguimiento que se hace a los diferentes ejercicios de presupuesto participativo en cada vigencia, se puede observar que a partir de la entrada en vigencia del Decreto 473 de 2024, la participación ciudadana se incrementó, obteniendo la cifra histórica más alta de votaciones, esto permite inferir que los ciudadanos participaron masivamente, por un ejercicio de conocimiento y de confianza en el proceso, el cual se había visto menguado en las anteriores vigencias, tal como se aprecia en el siguiente gráfico:

Gráfico 3 Comportamiento de la participación ciudadana en el Distrito de Medellín en la priorización de proyectos por presupuesto participativo del 2016 al 2025



Fuente: Elaboración propia con base archivo digital de presupuesto participativo de la Secretaría de Participación Ciudadana, extraído del link http://medellin.gov.co/es/secretaria-participacion-ciudadana/planeacion-local-y-presupuesto-participativo/prioriza/

Sin embargo, en la medición del Índice de Participación Ciudadana de Medellín – IPCM en el 2025 la Dimensión de Efectos para los subíndices de Individuos y Organizaciones presentó una asimetría radical en la percepción de eficacia. Para los individuos, la dimensión de efectos se ha desplomado progresivamente hasta llegar a su punto mínimo en 2025 con 0,328 (frente a 0,332 en 2021). Esto significa que el ciudadano común percibe una utilidad casi nula de su participación. Por el contrario, las organizaciones mantienen una percepción de impacto robusta de 0,607en 2025. Esta brecha en los resultados percibidos confirma que la participación en Medellín entrega retornos políticos a los grupos organizados, pero no logra traducir el esfuerzo individual en transformaciones tangibles de calidad de vida o incidencia política.

Gráfico 4 Quinta Medición IPCM - Dimensión de Efectos para los subíndices de Individuos y Organizaciones para los años 2019, 2021, 2023 y 2025

Fuente: Quinta medición del Índice de Participación Ciudadana de Medellín – IPCM en el 2025

Esta contradicción en el incremento en la participación en la priorización en la presente vigencia, frente a la caída en la percepción de la utilidad en la participación de los ciudadanos, supone un reto que no pudo superar el Decreto 473 de 2024, pero que al tenor de la Sentencia C – 208 de 2025 debe armonizarse, sin desconocer la facultad de orden constitucional de las juntas administradoras locales para designar las partidas globales.

2.3. Definición del problema

Conforme lo expresada por la Corte Constitucional en la Sentencia C – 208 de 2025, así como los insumos recogidos en la consulta a los grupos de valor del proceso de planeación del Desarrollo local y presupuestación participativa, el problema se delimitó así:

"La decisión de la Corte Constitucional en Sentencia C – 208 de 2025, señala que la distribución de los presupuestos participativos es una competencia de los ediles y edilas integrantes de las JAL, por tratarse de una partida global. Simultáneamente, aclara que la democracia participativa y la democracia representativa no son dimensiones opuestas y que deben armonizarse, por lo que es necesario que el proceso de Planeación del Desarrollo Local y presupuesto participativo del Distrito de Ciencia Tecnología e Innovación de Medellín para que atienda lo decidido por la Alta Corporación y mejore la percepción de los ciudadanos con relación a la utilidad de los ejercicios participativos en la mejora de su calidad de vida, que se ha venido desplomando conforme se evidenció en la medición del IPCM 2025."

3. OBJETIVOS DEL PROYECTO NORMATIVO

Conforme a los aspectos identificados en la delimitación el problema, los objetivos del proyecto normativo son:

- Dar cumplimiento a la Sentencia C – 208 de 2025 de la Corte Constitucional, en relación con el alcance de la función de las juntas administradoras locales en la distribución de presupuesto participativo, como partida global, en el Distrito de Ciencia Tecnología e Innovación de Medellín.

- Mejorar la percepción de los ciudadanos con relación a la utilidad de los ejercicios participativos en la mejora de su calidad de vida, armonizando los ejercicios de democracia representativa y democracia directa en las diferentes fases del proceso de Planeación del Desarrollo Local y Presupuestación Participativa.

4. ALTERNATIVAS PARA EL LOGRO DE LOS OBJETIVOS

Conforme la consulta ciudadana y los instrumentos de medición citados en la consulta y la evaluación expost del Decreto 473 de 2024 y su modificación, Decreto 0864 de 2024, se plantean las siguientes estrategias:

- Redefinir las actividades a cargo de las juntas administradoras locales y las dependencias de la Administración Distrital en las diferentes fases del proceso de planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa que den cumplimiento a la función constitucional de las juntas administradoras locales frente a *"Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal"* con las funciones misionales de las dependencias del Distrito de Medellín desde su labor técnica.

- Vincular a las juntas administradoras locales para que participen activamente en el proceso de consulta ciudadana en los proyectos a priorizar de manera que fortalezcan la percepción ciudadana en la utilidad de su participación hacia la solución de las necesidades del territorio y mejoramiento de la calidad de vida.

- Redefinir las estrategias de autocontrol y control social para los diferentes actores en los procesos de planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa que permitan a la ciudadanía realizar seguimiento a la priorización de proyectos que realizan y su impacto en la solución de sus necesidades identificadas.

- Generar los canales de comunicación e interlocución entre las dependencias involucradas en el proceso, las juntas administradoras locales, organizaciones sociales y comunales y la ciudadanía en general, para su implementación conforme las competencias misionales de cada secretaría y entes descentralizados.

- Cualificar mediante estrategias de formación permanente a los actores institucionales de la planeación de desarrollo local y el presupuesto participativo, en especial las juntas administradoras locales, frente a sus nuevas actividades.

Frente a estas estrategias, las posibles alternativas serían:

1. Fortalecer las competencias de los actores de la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa enfocando aquellas actividades en cabeza de las juntas administradoras locales conforme a la función de distribuir las partidas globales de presupuesto participativo y la armonización de los ejercicios de democracia directa y democracia representativa en torno al proceso.

2. Incrementar los mecanismos de control y autocontrol de los diferentes actores de la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa que permitan obtener los resultados esperados por la ciudadanía con relación al mejoramiento de la calidad de vida y la satisfacción de las necesidades sentidas en las diferentes comunas y corregimientos del Distrito de Medellín.

3. Reformular los momentos y las actividades previstas en las fases establecidas en el Acuerdo 28 de 2017 para la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa, asignando las actividades que conforme a la función constitucional competen a las juntas administradoras locales, mediante la derogatoria de los Decretos 473 y 0864 de 2024.

5. EVALUACIÓN DE LAS ALTERNATIVAS

A continuación, se presenta la tabla de análisis cualitativo de las alternativas:

Tabla 2 Análisis cualitativo de las alternativas

ALTERNATIVA	VENTAJA	DESVENTAJA	OPERATIVIZACIÓN	EFECTIVIDAD
1. Fortalecer las competencias de los actores de la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa enfocando aquellas actividades en	La formación de competencias de las juntas administradoras locales, así como los otros actores de la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa del Distrito de Medellín	La Secretaría de Participación Ciudadana y el Departamento Administrativo de Planeación cuentan con un oferta de actividades para el	Incrementar la oferta de actividades en torno al fortalecimiento de competencias de las juntas administradoras locales y otros actores	Si bien cualificar a los actores, permite abordar los desafíos y las dificultades identificadas, es necesario incorporar otros elementos, pues en su mayoría responden a los momentos, funciones,

ALTERNATIVA	VENTAJA	DESVENTAJA	OPERATIVIZACIÓN	EFECTIVIDAD
cabeza de las juntas administradoras locales conforme a la función de distribuir las partidas globales de presupuesto participativo.	permite cualificar la toma de decisiones y ejecutar las funciones a cargo de manera eficiente y ajustada a las normas y procedimientos.	fortalecimiento de competencias, por lo que ampliarla genera un aumento en el gasto público, sin que esa sola alternativa garantice dar cumplimiento a la Sentencia C – 208 de la Corte Constitucional y armonizar los ejercicios de democracia directa y democracia representativa en torno al proceso.	frente a las actividades que deben ejecutar en torno a lo señalado por la Corte Constitucional.	actividades y roles asignados en el marco regulatorio del proceso.
2. Incrementar los mecanismos de control y autocontrol de los diferentes actores de la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa que permitan obtener los resultados esperados por la ciudadanía con relación al mejoramiento de la calidad de vida y la satisfacción	El control y autocontrol minimizan los riesgos asociados, desviaciones o fallas en la implementación de las diferentes etapas en la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa por los diferentes actores que permiten minimizar el riesgo de incumplimiento de los objetivos	Modificar o incrementar la aplicación de instrumentos de control y autocontrol para los actores no garantiza su aplicación ni efectividad, así como el cumplimiento de los objetivos del proceso, toda vez que siguen siendo ejercicios	Instrumentos y mecanismos de control y autocontrol	Los instrumentos de control y autocontrol, verifican el cumplimiento de los procesos y procedimientos, así como el ejercicio de las funciones de los diferentes actores del proceso de planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa, sin embargo, no corrigen todas las fallas identificadas por los grupos de

ALTERNATIVA	VENTAJA	DESVENTAJA	OPERATIVIZACIÓN	EFECTIVIDAD
de las necesidades sentidas en las diferentes comunas y corregimientos del Distrito de Medellín.	propuestos en el proceso.	discrecionales o meramente formales.		valor
3. Reformular los momentos y actividades previstas en las fases establecidas en el Acuerdo 28 de 2017 para el proceso de planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa, asignando los momentos y actividades que conforme a la función constitucional competen a las juntas administradoras locales en congruencia con las funciones de las dependencias del Distrito que participan en el proceso así como los ejercicios de democracia directa, mediante la derogatoria de	La regulación por su carácter general y vinculante, constituye un instrumento eficaz frente a la asignación de momento, actividades y funciones que permitan dar cumplimiento al fallo de la Corte Constitucional y generar prácticas que armonicen las fases de la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa en lo que compete a los ejercicios de democracia representativa y democracia directa.	El exceso de regulación y cambios permanentes en los actos reglamentarios del proceso de planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa del Distrito de Medellín, no solo genera inseguridad jurídica, sino que puede llevar a desconfianza de los diferentes grupos de valor sobre el proceso.	Formulación del Decreto Derogatorio.	La formulación de un nuevo decreto que redefina los momentos, funciones y actividades en cabeza de las juntas administradoras locales, los ejercicios de democracia directa, en especial en la fase de priorización participativa, y los mecanismos de autocontrol y control social al proceso de planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa, puede constituir una alternativa integral que dé cumplimiento a la Sentencia C – 208 de 2025, máxime en lo relacionado con las funciones de los servidores públicos que integran las juntas administradoras locales en

ALTERNATIVA	VENTAJA	DESVENTAJA	OPERATIVIZACIÓN	EFECTIVIDAD
los Decretos 473 y 0864 de 2024.				congruencia con las funciones de las dependencias del Distrito de Medellín que participan en el proceso y los ejercicios de democracia directa.

Fuente: elaboración propia.

6. SELECCIÓN DE LA ALTERNATIVA

Como se evidencia en el análisis planteado, es la derogatoria de los Decretos reglamentarios del Acuerdo 28 de 2017, la alternativa que de manera integral puede dar cumplimiento a lo prescrito por la Corte Constitucional en la Sentencia C – 208 de 2025, incorporando los diferentes elementos frente a los aspectos técnicos, funcionales, jurídicos y de control del proceso.

7. IMPLEMENTACIÓN

El cambio regulatorio propuesto, corresponde a la derogatoria del Decreto 473 de 2024, toda vez que esta norma tuvo una modificación con el Decreto 0864 de 2024, por lo que se quiere evitar una dispersión normativa con otra modificación, se centrará especialmente en los siguientes aspectos:

- Redefinir los momento y actividades a cargo de las juntas administradoras locales y las dependencias de la Administración Distrital en las diferentes fases del proceso de planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa, incluyendo los ejercicios de movilización ciudadana y democracia directa.

- Redefinir las estrategias de autocontrol y control social para los diferentes actores y las diferentes fases de la planeación del desarrollo local y la presupuestación participativa.

- Institucionalizar canales de comunicación e interlocución entre las dependencias involucradas en el proceso, las juntas administradoras locales, organizaciones sociales y comunales y la ciudadanía en general, para su implementación.

- Establecer estrategias de formación permanente a los actores institucionales de la planeación de desarrollo local y el presupuesto participativo, en especial las juntas administradoras locales, frente a sus nuevas actividades a cargo en las diferentes fases.

8. MONITOREO Y EVALUACIÓN

Tanto el Sistema Distrital de Planeación, así como el Sistema Distrital de Participación Ciudadana, regulados por los Acuerdos 28 de 2017 y 73 de 2023, respectivamente, cuentan con sistemas de seguimiento, evaluación y control; en especial, el subsistema de seguimiento a presupuesto participativo a través de indicadores directos e indirectos que permiten verificar el efecto del cambio regulatorio. En ese mismo sentido, en la modificación al decreto se establecerán procedimientos de autocontrol específicos para el ajuste permanente de proceso direccionados por la dependencia misionalmente responsable.

9. CONSULTA PREVIA

El marco jurídico de la consulta pública:

- *Constitución Política de Colombia (art. 2, 7, 40, 330 (parágrafo).*
- *Convenio 169 de la OIT (Ley 21 de 1991), sobre pueblos indígenas y tribales Ley 70 de 1993, que desarrolla el art. 55 transitorio de la Constitución, reconoce las comunidades negras y establece mecanismos para su protección.*
- *Artículo 76 de la Ley 99 de 1993, para la explotación de recursos naturales renovables.*
- *Decreto 1320 de 1998, que reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales.*
- *Decreto 200 de 2003 por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio del Interior y de Justicia y se establece que le corresponde a la*

Dirección de Étnicas, coordinar interinstitucionalmente la realización de la consulta previa.

- *Ley 165 de 1994. Convenio de Diversidad Biológica para el caso de Permisos de Investigación Científica (conocimientos asociados a la biodiversidad).*

De acuerdo con la normatividad previamente señalada, la consulta previa debe desarrollarse en los siguientes casos:

- Cuando se vayan a tomar medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectar directamente a las comunidades.
- Cuando se vayan a adoptar decisiones respecto de la explotación de recursos naturales en territorios indígenas y de comunidades negras, es decir, antes de iniciar o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos (mineros o recursos naturales) existentes en los territorios de los pueblos.
- Cuando se vaya a realizar la determinación de las áreas indígenas restringidas al interior de las zonas mineras indígenas.
  En el caso de traslado o reubicación de los pueblos de sus territorios tradicionales.
- Previamente a diseñar y ejecutar programas de formación profesional dirigida a los pueblos.
- En el caso de adopción de menores indígenas.
- Cuando se pretenda realizar investigaciones de acceso a recursos genéticos y conocimiento tradicional (permisos de investigación científica).

En este orden de ideas y conforme al marco jurídico citado, la derogatoria de los Decretos 473 y 0864 de 2024 no afecta directamente las formas y sistemas de vida de grupos étnicos o su integridad étnica, cultural, espiritual, social y económica, por lo que no procede la consulta previa.

Coherentemente con lo anterior, la alternativa que se presenta en este momento para derogar el Decreto 473 de 2024 modificado por el Decreto 0864 de 2024, es una medida de carácter general, que busca dar cumplimiento a lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia C – 208 de 2025 sin que afecte de manera directa a las comunidades indígenas o negras, por lo que la consulta previa no es aplicable.