

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 1 DE 6

## CONCEPTO

PARA: **H.C. JOSÉ DEL CARMEN CUESTA NOVOA**  
Concejal de Bogotá

CONCEJO DE BOGOTA 18-05-2023 12:39:25 Al Contestar Cite Este Nr.:2023IE7903 O 1 Fol:6 Anex:0 ORIGEN: Origen: Sd:73 - DIRECCION JURIDICA/FUENTES FERNANDEZ R DESTINO: 309 OFICINA 309/CUESTA NOVOA JOSE DEL CARMEN ASUNTO: 4.CONCEPTO CREACIÓN DEL CONSEJO CONSULTIVO DISTRIT OBS: CDA-JRA-ALA
--

DE: Dirección Técnica Jurídica

ASUNTO: Creación del Consejo Consultivo Distrital de Justicia Alternativa

En cumplimiento de las funciones asignadas a esta dirección, mediante el Acuerdo 492 de 2012, modificado por el Acuerdo 856 de 2022 y el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales del Concejo de Bogotá, atentamente resuelvo su consulta formulada mediante memorando 2023IE6657 del 02 de mayo de 2023.

### 1. SITUACIÓN PLANTEADA

En el referido memorando, el HC José del Carmen Cuesta Novoa manifiesta en el Proyecto de Acuerdo 140 de 2023 *“Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública para garantizar el derecho de acceso a la justicia alternativa y restaurativa, mediante el fortalecimiento de la labor ejercida por Jueces y Juezas de Paz, Conciliadores/as, Mediadores/as y Árbitros Sociales en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”*, de su autoría, incluye la creación del Consejo Consultivo Distrital de Justicia Alternativa, como espacio de participación e interlocución entre jueces de paz y la Administración Distrital.

En tal sentido, solicita que se emita concepto jurídico *“para determinar si dicho Consejo Consultivo, implica cambios en la estructura de la administración distrital, especialmente, teniendo en cuenta que la ciudad cuenta con órganos similares como el consejo Consultivo LGBTI o el Consejo Consultivo de mujeres.”*

### 2. PROBLEMA JURÍDICO

¿La creación del Consejo Consultivo Distrital de Justicia Alternativa, como espacio de participación e interlocución entre jueces de paz y la Administración Distrital, implica cambios en la estructura de la administración distrital?

### 3. CONSIDERACIONES

La Ley 489 de 1998 establece cómo se estructura la administración pública colombiana, indicando las entidades que pueden hacer parte del sector central y descentralizado, tanto a nivel nacional como territorial.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 2 DE 6

En el caso particular del Distrito Capital, el Decreto Ley 1421 de 1993 se refiere a la estructura administrativa del mismo, así:

Artículo 54. Estructura Administrativa. La estructura administrativa del Distrito Capital comprende el sector central, el sector descentralizado, y el de las localidades.

El sector central está compuesto por el despacho del alcalde mayor, las secretarías y los departamentos administrativos.

El sector descentralizado por establecimientos públicos, las empresas industriales o comerciales, las sociedades de economía mixta, y los entes universitarios autónomos y el sector de las localidades, por las juntas administradoras y los alcaldes locales.

La universidad distrital Francisco José de Caldas tendrá la naturaleza de ente universitario autónomo, de conformidad con la Ley 30 de 1992.

Además de estos órganos administrativos, la Ley 489 de 1998 también contempla diferentes mecanismos y herramientas para que la administración adelante sus políticas en coordinación con otros entes estatales y la ciudadanía.

Artículo 32. Democratización de la Administración Pública. Todas las entidades y organismos de la Administración Pública tienen la obligación de desarrollar su gestión acorde con los principios de democracia participativa y democratización de la gestión pública. **Para ello podrán realizar todas las acciones necesarias con el objeto de involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.**

Entre otras podrán realizar las siguientes acciones:

(...)

**b). Incorporar a sus planes de desarrollo y de gestión las políticas y programas encaminados a fortalecer la participación ciudadana.**<sup>1</sup> (negrilla no en original)

A su turno, el Acuerdo 257 de 2006 “*Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones*”, señala:

Artículo 14. Modalidades. La acción administrativa en el Distrito Capital se desarrollará a través de la descentralización funcional o por servicios, la desconcentración, la delegación, la asignación y la distribución de funciones, **mediante la implementación de las instancias de coordinación**, para garantizar la efectividad de los derechos humanos, individuales y colectivos, y el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo de la Administración Distrital.<sup>2</sup> (negrilla no en original)

<sup>1</sup> Ley 489 de 1998

<sup>2</sup> Acuerdo 257 de 2006

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 3 DE 6

Además, respecto de los consejos consultivos estos se encuentran regulados por el Acuerdo 257 de 2006, el cual estableció el Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital dentro del cual se encuentran las instancias de coordinación.

“Artículo 32. Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital. El Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital es el conjunto de políticas, estrategias, **instancias** y mecanismos que permiten articular la gestión de los organismos y entidades distritales, de manera que se garantice la efectividad y materialización de los derechos humanos, individuales y colectivos, y el adecuado y oportuno suministro de los bienes y la prestación de los servicios a sus habitantes.

El Sistema integra, en forma dinámica y efectiva, las políticas distritales con el funcionamiento de los organismos y las entidades entre sí y establece mecanismos de interrelación entre éstos y las formas organizadas de la sociedad.” (negrilla no en original)

Artículo 33 Instancias del Sistema de Coordinación de la Administración del Distrito Capital. Las instancias del Sistema de Coordinación del Distrito Capital son:

- a. El Consejo de Gobierno Distrital,
- b. El Consejo Distrital de Seguridad
- c. Los Consejos Superiores de la Administración Distrital,
- d. Los Comités Sectoriales de Desarrollo Administrativo,
- e. Las Comisiones Intersectoriales,
- f. Los Consejos Consultivos**
- g. Los Consejos Locales de Gobierno” (negrilla no en original)

De los consejos consultivos en concreto se indica que son instancias de coordinación compuestos por diferentes organismos estatales y organizaciones sociales y comunitarias que tienen el fin de apoyar la implementación y seguimiento de políticas desarrolladas por el distrito.

Artículo 39. Consejos Consultivos. El Alcalde o Alcaldesa Mayor podrá crear Consejos Consultivos, con representación de organismos o entidades estatales y la participación de representantes del sector privado y organizaciones sociales y comunitarias que hayan manifestado su aceptación, **con el propósito de servir de instancia consultiva de una determinada política estatal** de carácter estructural y estratégico y estarán coordinados por la secretaría cabeza del respectivo Sector Administrativo de Coordinación.”. (negrilla no en original)

El [Decreto Distrital 547 de 2016](#) expedido con fundamento en las facultades extraordinarias conferidas por el artículo 118 del Acuerdo 645 de 2016, dispone en su artículo 7 que en adelante los procesos de coordinación deberán tratarse en los espacios existentes, evitando la creación de nuevas instancias de coordinación y los que se lleguen a crear por Acuerdos Distritales u otros actos administrativos deberán acogerse a los lineamientos expedidos por la Secretaría General, conforme lo ordena el artículo 8 de la norma en comento.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 4 DE 6

De esta manera, para la creación de nuevos consejos consultivos debe tenerse en cuenta el Decreto 547 de 2016, en el cual se dictaron las normas para la creación de nuevas instancias de coordinación.

Artículo 7. Nuevas instancias de coordinación: Los temas que en adelante deban surtir un proceso de coordinación **deberán tratarse en los espacios existentes**, evitando la creación de nuevas instancias de coordinación.

**La creación de nuevas instancias de coordinación deberá contar con la aprobación previa de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor y la Secretaría Distrital de Planeación**, cuyo trámite deberá ser gestionado por el sector administrativo interesado mediante solicitud que contenga la justificación técnica y jurídica. (negrilla no en original)

Artículo 8. Lineamientos de operación de las instancias de coordinación: **La Secretaría General expedirá los lineamientos para el funcionamiento, operación, seguimiento e informes de las instancias de coordinación.**

Parágrafos: Todas las instancias de coordinación **creadas por Acuerdos Distritales** u otros actos administrativos deberán acogerse a los lineamientos que se expidan en los términos del presente artículo.” (negrilla no en original)

Conforme a lo anterior, se puede concluir que para la creación de nuevos consejos consultivos se requiere:

1. Que no sea posible adelantar la gestión pretendida con los mecanismos de coordinación existentes y por tanto se justifique la creación de una nueva instancia de coordinación.
2. Que se cuente con la aprobación previa de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor y la Secretaría Distrital de Planeación.
3. Que su funcionamiento se regule de conformidad con los lineamientos que expida la Secretaría General.

De otra parte, se encontraron las siguientes normas que crean consejos consultivos:

[Acuerdo 17 de 1999](#) “*Por el cual se crea el Consejo Distrital de Paz*”

ARTÍCULO 1. Modificado por el art. 1, Acuerdo 809 de 2021 <El nuevo texto es el siguiente> Créase el Consejo Distrital de Paz, Reconciliación, Convivencia y Transformación de Conflictos, con participación de la sociedad civil, como órgano asesor y consultivo del Gobierno Distrital.

Su misión será encaminar el logro y mantenimiento de la paz, generar una cultura de reconciliación y transformación de conflictos. Este Consejo facilitará la colaboración armónica de las entidades y órganos del Distrito Capital, otorgando prioridad a las alternativas políticas de negociación del conflicto armado interno, la construcción de reconciliación y transformación de conflictos en orden a alcanzar relaciones sociales que aseguren una paz integral permanente. También impulsará el fortalecimiento de las organizaciones, redes y plataformas que trabajan por la paz en la región Bogotá-Cundinamarca.

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 5 DE 6

[Decreto 1027 de 2000](#) “*Por el cual se organiza el Consejo Consultivo de Ordenamiento de Bogotá D.C.*”

ARTÍCULO 1. Naturaleza. El Consejo Consultivo de Ordenamiento de Bogotá D.C., es una **instancia asesora** de la administración distrital, en materia de ordenamiento territorial, carente de personería jurídica y patrimonio propio.

[Acuerdo 371 de 2009 Concejo de Bogotá, D.C.](#) “*Por medio del cual se establecen lineamientos de política pública para la garantía plena de los derechos de las personas lesbianas, gays, bisexuales y transgeneristas-LGBT- y sobre identidades de género y orientaciones sexuales en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones*”

ARTÍCULO 10. Consejo Consultivo. Para los efectos de cumplir con las responsabilidades que le asigna el artículo anterior, el Alcalde o Alcaldesa Mayor **contará con la asesoría de un cuerpo consultivo** compuesto por: (...)

[Decreto 364 de 2021](#) “*Por medio del cual se actualiza el Consejo Consultivo de Mujeres de Bogotá, se estructuran los espacios que lo componen, se define el mecanismo de coordinación de la instancia, y se dictan otras disposiciones*”

“ARTÍCULO 2°. Definición. El Consejo Consultivo de Mujeres de Bogotá es **la instancia de coordinación, articulación, concertación y corresponsabilidad entre las organizaciones, grupos y redes de mujeres del Distrito Capital y la Administración Distrital, para el desarrollo de la Política Pública de Mujeres y Equidad de Género**. Es un organismo de carácter consultivo, técnico y político que representa las necesidades e intereses de las mujeres que habitan el Distrito Capital, considerando sus diferencias y diversidad generacional, cultural, étnico-racial, territorial, condición socioeconómica, postura ideológica, orientación sexual, identidad de género y discapacidad”<sup>3</sup> (negrilla no en original)

Finalmente, no puede perderse de vista que el Decreto Ley 1421 de 1993 en su artículo 6 establece que:

“ARTICULO 6o. Participación comunitaria y veeduría ciudadana. Las autoridades distritales promoverán la organización de los habitantes y comunidades del Distrito y estimularán la creación de las asociaciones profesionales, culturales, cívicas, populares, comunitarias y juveniles que sirvan de mecanismo de representación en las distintas instancias de participación, concertación y vigilancia de la gestión distrital y local.

De conformidad con lo que disponga la ley, el Concejo dictará las normas necesarias para asegurar la vigencia de las instituciones y mecanismos de participación ciudadana y comunitaria y estimular y fortalecer los procedimientos que garanticen la veeduría ciudadana frente a la gestión y la contratación administrativas.”

“ARTICULO 12. Atribuciones. Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:

<sup>3</sup> Decreto 364 de 2021

 <b>CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.</b>	PROCESO GESTIÓN JURÍDICA	CÓDIGO: GJR-FO-001
	CONCEPTO JURÍDICO	VERSIÓN: 01
		VIGENCIA: 13-Jun-2019
		PÁGINA 6 DE 6

(...)

8. Determinar la estructura general de la Administración Central, las funciones básicas de sus entidades y adoptar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos.

(...)

10. Dictar las normas que garanticen la descentralización, la desconcentración y la participación y veeduría ciudadanas.”

#### 4. CONCLUSIONES

De acuerdo a lo antes indicado, atendiendo que los consejos consultivos no son órganos de la administración territorial del nivel central o descentralizado conforme a la Ley 489 de 1998 y el Decreto Ley 1421 de 1993, sino que son instancias de coordinación y de participación ciudadana que buscan apoyar la implementación y seguimiento de políticas públicas adoptadas por el distrito, esta Dirección Jurídica conceptúa que la creación del Consejo Consultivo Distrital de Justicia Alternativa no implica cambios en la estructura administrativa del Distrito Capital.

La presente consulta se absuelve en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015, según el cual los conceptos expedidos por quienes cumplen funciones administrativas constituyen simplemente un criterio orientador.

Cordialmente,


 Firmado digitalmente por  
 Roberto Jose  
 Fuentes Fernandez

**ROBERTO JOSÉ FUENTES FERNÁNDEZ**  
 Director Jurídico

Revisó: Cesar Delgado, Dirección Jurídica   
 Proyectó: Jairo Riaga Acuña, contratista Dirección Jurídica