



DOCTRINA COMUNAL 2013 - 2023

Una década de consideraciones
jurídicas orientadas al
fortalecimiento de la acción comunal



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

IDPAC



Claudia Nayibe López Hernández
Alcaldesa Mayor de Bogotá

Alexander Reina Otero
Director
Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal

Paula Lorena Castañeda Vásquez
Jefe Oficina Jurídica
Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal

OFICINA JURÍDICA IDPAC

Luis Armando Merchán Hernández
Sandra Milena Duran Nieto
Rafael Darío Uribe Ortiz
Elsy Yanive Alba Vargas
Elena Apraez Toro
Justine Melissa Perea Gómez
Miguel Alejandro Mórelo Hoyos
Luis Fernando Fino Sotelo
Albert Ferney Bermúdez Ovalle

OFICINA ASESORA DE COMUNICACIONES – IDPAC

Corrección de estilo.

IMPRESIÓN

Secretaría General Subdirección Imprenta Distrital

ISBN

978-958-8503-42-4

Prohibida su reproducción total o parcial, así como su traducción a cualquier idioma sin que medie autorización escrita del IDPAC



IDPAC



A los abogados y las abogadas que hicieron posible el presente documento, quienes, con su análisis de los hechos, de la normatividad, de la jurisprudencia y de la doctrina vigentes, emitieron sus opiniones y apreciaciones que orientaron durante la última década a las organizaciones comunales del Distrito Capital, a todos ellos, nuestros agradecimientos.

Tabla de contenido

10 | Prólogo

11 | Capítulo. I. Afiliación.

12 | ¿Pueden los(as) servidores(as) públicos y colaboradores(as) de la administración del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal ser afiliados(as) o pertenecer a una organización comunal?

12 | **Concepto Jurídico No. 17 de 2013**

17 | ¿Puede un (a) dignatario (a) continuar desarrollando sus funciones en la organización comunal, aun cuando cambió su domicilio, o debe ser retirado de su cargo de manera inmediata?

17 | **Concepto Jurídico No. 18 de 2015**

19 | ¿Es viable que se afilien ediles (esas) y concejales (as) a una organización comunal de primer grado?

19 | **Concepto Jurídico No. 11 de 2016**

21 | ¿Cuál es el procedimiento para adelantar un proceso declarativo que consiste en la declaración de la pérdida de la calidad de afiliado en una organización comunal?

21 | **Concepto Jurídico No. 6 de 2017**

25 | Capítulo. II. Inhabilidades e incompatibilidades

26 | ¿Un(a) funcionario(a) público(a) se encuentra en una casual de inhabilidad, incompatibilidad o impedimento para ser dignatario(a) de una organización comunal?

26 | **Concepto Jurídico No. 19 de 2013**

27 | **Concepto Jurídico No. 23 de 2016**

29 | ¿Los(as) dignatarios(as) pueden realizar contratación con la organización comunal a la que están afiliados(as)?

29 | **Concepto Jurídico No. 4 de 2013**

30 ¿Un (a) afiliado (a) condenado (a) penalmente puede ser electo (a) dignatario (a) de una organización comunal?

30 **Concepto Jurídico No. 7 de 2015**

31 **Concepto Jurídico No. 24 de 2015**

36 **Concepto Jurídico No. 9 de 2016**

38 ¿Cuáles son las inhabilidades e incompatibilidades de los(as) dignatarios(as) de una Organización Comunal?

38 **Concepto Jurídico No. 2 de 2016**

41 **Concepto Jurídico No. 4 de 2016**

42 ¿Puede una Organización Comunal de primer grado realizar en su salón comunal actividades de proselitismo político y religioso?

42 **Concepto Jurídico No. 5 de 2019**

46 Capítulo. III. Registro.

47 ¿Son aplicables las disposiciones previstas en la Ley 1581 de 2012, sobre el tratamiento de datos, al mecanismo de registro de la información de las organizaciones comunales?

47 **Concepto Jurídico No. 28 de 2013**

54 **Concepto Jurídico No. 6 de 2015**

60 **Concepto Jurídico No. 3 de 2017**

64 ¿El acto de registro de los(as) dignatarios(as) puede verse suspendido por el cuestionamiento a la asamblea donde se adoptó la decisión de su elección y/o designación?

64 **Concepto Jurídico No. 11 de 2014**

69 ¿Es viable registrar dignatarios(as) que radican la documentación luego de transcurridos treinta días de la elección?

69 **Concepto Jurídico No. 14 de 2014**

73 ¿Es viable fusionar o integrar varias juntas de acción comunal en una sola organización comunal?

73 **Concepto Jurídico No. 17 de 2014**

75 ¿Es válida la asamblea de delegados(as) de una Junta de Acción Comunal que se instaló con el 30 o el 20% de los(as) delegados(as)?

- 76 **Concepto Jurídico No. 1 de 2016**
- 79 ¿Gozan de validez las decisiones suscritas por un(a) solo(a) conciliador(a) de la organización comunal?
- 79 **Concepto Jurídico No. 20 de 2016**
- 81 ¿Es procedente la expedición de un auto de reconocimiento al administrador de las organizaciones comunales que se encuentran sancionadas con suspensión de la personería jurídica?
- 81 **Concepto Jurídico No. 11 de 2018**
- 82 ¿Están facultadas las alcaldías locales para reconocer personería jurídica a las juntas de acción comunal?
- 82 **Concepto Jurídico No. 3 de 2019**
- 93 ¿Cuál es el trámite que se debe seguir una vez cancelados los registros de una organización comunal de primer grado y cuál es la diferencia con la suspensión de estos?
- 93 **Concepto Jurídico No. 2 de 2020**
- 98 **Concepto Jurídico No. 4 de 2023**
- 103 ¿Puede una Junta de Acción Comunal modificar sus linderos de manera discrecional?
- 103 **Concepto Jurídico No. 1 de 2023**
- 107 ¿Es procedente el reconocimiento parcial de elección de dignatarios(as) para el año 2018?
- 107 **Concepto Jurídico No. 3 de 2023**

111 Capítulo. IV. Renuncia de dignatarios(as).

- 112 ¿Cuál es el procedimiento que se debe seguir para proveer cargos vacantes?
- 112 **Concepto Jurídico No. 19 de 2013**
- 114 ¿Cuál es el procedimiento para la aceptación de las renunciaciones de los(as) dignatarios(as) de una organización comunal, es viable nombrar dignatarios ad hoc o temporales?
- 114 **Concepto Jurídico No. 6 de 2017**

118 Capítulo. V. Elección y remoción de dignatarios (as)

119 ¿Constituye una causal para negar la expedición del acto de la inscripción de un (os) dignatario (s) electo (s) la existencia de vicios en la convocatoria a dicha asamblea?

119 **Concepto Jurídico No. 15 de 2014**

122 ¿Cómo procede la aplicación del cociente electoral y en consecuencia la asignación de cargos cuando hay suplentes?

122 **Concepto Jurídico No. 15 de 2015**

125 **Concepto Jurídico No. 25 de 2016**

128 **Concepto Jurídico No. 4 de 2017**

131 ¿Cómo resolver diferentes situaciones de elección de dignatarios(as) como designación del tribunal de garantías?

131 **Concepto Jurídico No. 3 de 2016**

136 ¿Qué facultades tiene un(a) dignatario(a) temporal o ad hoc, si el titular aún no le han aceptado su carta de renuncia? ¿Es viable extender su periodo y emitir auto de reconocimiento de las personas nombradas temporalmente?

136 **Concepto Jurídico No. 5 de 2016**

137 **Concepto Jurídico No. 28 de 2016**

139 **Concepto Jurídico No. 1 de 2018**

140 **Concepto Jurídico No. 13 de 2018**

142 ¿Se requiere efectuar asamblea para la designación de delegados(as) en las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal (órgano de segundo grado) para cualquier instancia de participación?

142 **Concepto Jurídico No. 7 de 2016**

144 ¿Cuáles son los requisitos para ser dignatario(a) de una Organización Comunal? ¿Puede exigirse la calidad de propietario?

144 **Concepto Jurídico No. 8 de 2016**

146 **Concepto Jurídico No. 7 de 2020**

149 ¿La regulación existente en Colombia para el voto en blanco en cargos de elección popular o colegiados aplica de la misma manera para los organismos comunales cuando se presenta esta situación?

149 **Concepto Jurídico No. 12 de 2016**

152 ¿Cuál es el trámite que debe surtirse ante la pérdida de los listados de asistencia a la asamblea previa a elecciones?

177 ¿Cuál es el proceso disciplinario que se debe surtir por la transgresión de normas estatutarias, reglamentarias o legales por parte de las Comisiones de Convivencia y Conciliación?

178 **Concepto Jurídico No. 3 de 2018**

179 ¿Cuándo se considera que una Organización Comunal se encuentra inactiva o con códigos cancelados y cuál es el procedimiento ante la entidad de IVC para la generación de nuevos registros?

179 **Concepto Jurídico No. 9 de 2018**

181 **Concepto Jurídico No. 10 de 2020**

186 ¿Se debe aplicar la norma más favorable al(a) investigado(a) en los procesos disciplinarios que adelanta la Comisión de Convivencia y Conciliación?

186 **Concepto Jurídico No. 10 de 2018**

188 ¿Es viable que la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de una localidad modifique una decisión consignada en un fallo expedido en el marco de sus funciones, pese a que se encuentre en firme?

188 **Concepto Jurídico No. 14 de 2018**

189 ¿Qué efectos jurídicos tienen las decisiones de las Comisiones de Convivencia y Conciliación de las organizaciones comunales de primer y segundo grado y si estas actuaciones prestan mérito ejecutivo y trascienden a cosa juzgada?

189 **Concepto Jurídico No. 12 de 2020**

197 Capítulo. VII. Varios.

198 ¿Quién autoriza los gastos de representación de un presidente de una Junta de Acción Comunal?

198 **Concepto Jurídico No. 3 de 2013**

199 ¿Los elementos comprados con dineros de la Organización Comunal pueden ser administrados por particulares?

199 **Concepto Jurídico No. 11 de 2013**

200 ¿Quién administra los bienes de la Organización Comunal cuando no existe tesorero(a) electo(a) o dignatario(a) que tenga dicha función estatutaria?

200 **Concepto Jurídico No. 12 de 2013**

- 202 **Concepto Jurídico No. 7 de 2018**
- 204 ¿Es viable la apertura de cuenta a nombre de la Organización Comunal por personas diferentes al (la) presidente y el (la) tesorero (a) electos (as)?
- 205 **Concepto Jurídico No. 1 de 2015**
- 209 ¿Puede existir dentro de una propiedad horizontal una organización Comunal de primer grado?
- 209 **Concepto Jurídico No. 8 de 2015**
- 210 ¿El(a) vicepresidente(a) debe reemplazar al(a) presidente(a) en todas sus ausencias temporales y definitivas?
- 210 **Concepto Jurídico No. 5 de 2018**
- 211 ¿Cuáles son las obligaciones de un(a) administrador(a) temporal de una Organización Comunal?
- 212 **Concepto Jurídico No. 1 de 2019**
- 213 ¿Es viable que las organizaciones comunales realicen asambleas virtuales en el marco de lo establecido en el Decreto 398 de 2020?
- 213 **Concepto Jurídico No. 11 de 2020**

217 Anexo.

218 **CRITERIOS JURÍDICOS EMITIDOS POR LA OFICINA JURÍDICA EN MATERIA COMUNAL**

- 218 **Criterio Jurídico No. 1 de 2017.** Remoción de dignatarios
- 220 **Criterio Jurídico No. 2 de 2017.** Espacio público y Juntas de Acción Comunal.
- 223 **Criterio Jurídico No. 1 de 2018.** Levantamiento de sanciones.
- 224 **Criterio Jurídico No. 1 de 2019.** Alcance concepto 9 de 2018.
- 228 **Criterio Jurídico No. 2 de 2019.** Liquidación de organizaciones comunales disueltas por mandato legal.
- 232 **Criterio Jurídico No. 1 de 2022.** Vigencia Ley 743 de 2002 en elección de dignatarios(as).
- 239 **Criterio Jurídico No. 2 de 2022.** Terminación periodo y elección de dignatarios(as).
- 244 **Criterio Jurídico No. 3 de 2022.** Afiliación de delegados al organismo comunal de segundo grado.

Prólogo

El fortalecimiento de las Juntas de Acción Comunal -JAC- pasa por dos grandes pilares. La promoción y el IVC, siglas que significan Inspección, Vigilancia y Control. Una forma muy suigéneris que adoptó el mundo comunal para que estas organizaciones logren consolidarse. Quizás porque son de las pocas que por ley pueden contratar con el Estado de forma directa, pero sin duda, una forma que muchas veces resulta pesada y engorrosa para este tejido asociativo resuelva o afronte sus conflictos de convivencia.

El primero de estos pilares tiene que ver con la formación, el estímulo organizativo a través de programas de financiamiento de sus iniciativas o la asesoría técnica y metodológica para que logren materializar su misionalidad. El segundo, es algo más complejo. Se refiere a la aplicación de un conjunto de instrumentos y técnicas jurídicas para disciplinar a quienes se saltan las normas internas o la ley comunal como resultado o de acciones delictivas o de malas prácticas a la hora de afrontar sus conflictos.

No es casualidad que el IVC haya sido comprendido entonces como un asunto punitivo o policivo. La lectura de este como un trámite exclusivamente sancionatorio ha sido parte de su pecado. El que las autoridades distritales, comunales y los afiliados en general asuman que este es el antídoto para todos sus problemas, no es otra cosa que la herencia del fetichismo jurídico que caracteriza nuestra cultura política.

Pero no por ello debe restársele importancia. Al contrario, en esta administración se le dio no solo otra connotación sino que se apostó por otra promesa de valor. Más transparente, más justo, más eficiente y más pertinente, en donde la gestión del conocimiento juega un rol protagónico.

Le propusimos a los comunales de Bogotá otra matriz de comprensión del IVC. Más que policivo debía ser preventivo, más que punitivo debería ser restaurativo. Por ello, se diseñó un nueva forma de atender las quejas o denuncias de los ciudadanos sobre presuntas faltas.

En esta etapa, los gestores del IDPAC se acercan a la Junta partiendo del principio de buena fe que obliga a cualquier servidor público cuando atiende a cualquier persona. Y sobre todo, se acerca con actitud de escucha para comprender cual es el o los problemas que enfrentan los dignatarios, entendiendo la complejidad que resulta la labor de ocupar un cargo en este tipo de organizaciones. Se despliegan las herramientas del IDPAC en el marco del nuevo modelo de fortalecimiento organizativo de la Entidad.

Esta etapa ocupó un lugar importante en la gestión de la Entidad. Se activó la etapa preventiva en el proceso de IVC a cerca del 30% de las JAC de Bogotá. Y de muchas de ellas se dio inicio al proceso sancionatorio, la otra cara del IVC que concentra la atención de muchos pero que como hemos visto no lo resume en toda sus dimensiones.

La inspección, vigilancia y control es una labor compartida con las Juntas de Acción Comunal. Así lo establece la ley 2166 de 2022. Las JAC y las Asojuntas a través de sus comisiones de conciliación y convivencia también emprenden labores preventivas o correctivas, razón por la cual, tener una interpretación de la ley, lo más homogénea posible era una necesidad sentida por los actores del sistema, en aras de fortalecer el sistema de justicia y conciliatorio del universo comunal.

Este libro se propone subsanar este vacío. Y lo hace porque parte de los problemas que tiene el IVC comunal es la ausencia de gestión del conocimiento en la materia. Cada administración, si bien no inicia de cero, intenta con mucha precariedad, echar mano de la memoria de sus empleados o contratistas para mantener una línea jurídica que sea coherente en la interpretación de los múltiples vacíos que las diferentes leyes comunales han presentado y presentan.

Hoy ponemos a disposición del público este esfuerzo de la Oficina Jurídica del IDPAC que recopila conceptos y criterios de especial impacto expedidos durante la última década. Un trabajo valiosísimo para quienes creen que el éxito de la buena gestión pública es basarse en la inteligencia colectiva y en la producción de información de forma transparente para hacer realidad el gobierno colaborativo, en el marco de las políticas de gobierno abierto que adoptó la ciudad de Bogotá.

Las personas que se animen a hacer este viaje transitarán por siete capítulos, un capítulo de temas varios y un anexo en el que encontrarán conceptos jurídicos sobre el proceso de afiliación; inhabilidades e incompatibilidades; el registro de sus afiliados; el proceso de renuncia de sus dignatarios y dignatarias; así como de elección y remoción de éstos; las sanciones; y otros temas varios que sin duda son de las preocupaciones del día a día de los y las comunales.

Le cumplimos a Bogotá. Nos propusimos como gobierno hacer fácil la participación e incidente y para ello la gestión de la información vertebral. Gracias a todos y todas por creer y a quienes asumen el reto de convertir la acción colectiva en el antídoto a todos nuestros problemas.

Alexander Reina Otero

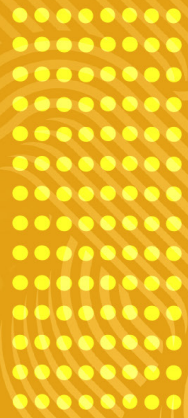
Director

Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal

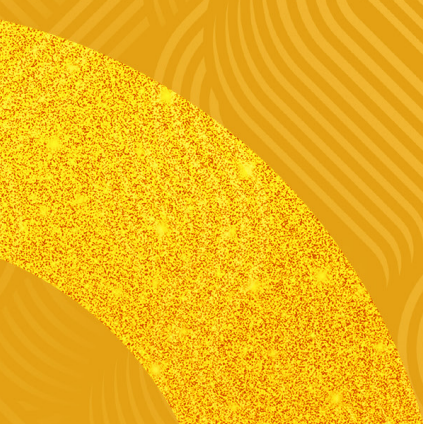
-IDPAC-

CAPÍTULO

I



AFILIACIÓN



¿Pueden los(as) servidores(as) públicos y colaboradores(as) de la administración del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal ser afiliados(as) o pertenecer a una organización comunal?

Palabras clave: afiliación, inhabilidades, incompatibilidades, servidor público, contrato por prestación de servicios.

Concepto Jurídico No. 17 de 2013

DESTINATARIO(A): JAC BARRIO SAN FRANCISCO PRIMER SECTOR.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: ANA LUCY CASTRO CASTRO – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: La Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

“1. Los funcionarios y contratistas de Prestación de Servicios del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal Distrital pueden ser elegidos por voto popular y/o Asamblea General como dignatarios de las Juntas de Comunal y Asojuntas del D.C.

2. En eventual caso que no puedan ser elegidos los funcionarios y contratistas del IDPAC como Dignatarios de las Juntas de Acción Comunal y Asojuntas del D.C., ruego el favor citar la norma que lo prohíbe, (sic)”.

Muy comedidamente, me permito exponer el planteamiento jurídico correspondiente a cada uno de sus interrogantes:

El artículo 8 de la Ley 80 de 1993 sobre el tema de inhabilidades e incompatibilidades establece:

() Artículo 8º. - De las Inhabilidades e Incompatibilidades para Contratar:

Son inhábiles para participar en licitaciones a concursos y para celebrar contratos con las entidades estatales:

- a. Las personas que se hallen inhabilitadas para contratar por la Constitución y las leyes.*
- b. Quienes participaron en las licitaciones o concursos o celebraron los contratos de que trata el literal anterior estando inhabilitados.*
- c. Quiénes dieron lugar a la declaratoria de caducidad.*

d. *(Quiénes en sentencia judicial hayan sido condenados a la pena accesoria de interdicción de derechos y funciones públicas) y quienes hayan sido sancionados disciplinariamente con destitución. El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-178 de 1996; el texto entre paréntesis fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia 489 de 1996.*

e. Quienes sin justa causa se abstengan de suscribir el contrato estatal adjudicado.

f. Los servidores públicos.

g. Quienes sean cónyuges o (Compañeros permanentes) y quienes se encuentren dentro del segundo grado de consanguinidad o segundo de afinidad con cualquier otra persona que formalmente haya presentado propuesta para una misma licitación o concurso. Literal declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-489 de 1996.

El texto entro paréntesis fue declarado EXEQUIBLE por la Corte constitucional mediante Sentencia C-029 de 2009, en el entendido de que en igualdad de condiciones ellas comprenden también a los integrantes de las parejas de un mismo sexo.

La expresión “Concurso” fue derogada por el art. 32 de la Ley 1150 de 2007.

h. *Las sociedades distintas de los anónimos abiertas en las cuales el representante legal o cualquiera de sus socios tenga parentesco en Segundo grado de consanguinidad y segundo de afinidad con el representante legal o con cualquiera de los socios de una sociedad que formalmente haya presentado propuesta, para una misma licitación o concurso. Literal declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-415 de 1994.*

La expresión “Concurso” fue derogada por al art. 32 de la Ley 1150 de 2007.

Los socios de sociedades de personas a las cuales se haya declarado la caducidad, así como las sociedades de personas de las que aquéllos formen parte con posterioridad a dicha declaratoria.

Las inhabilidades a que se refieren los literales c), d), e) y f) se extenderán por un término de cinco (5) años contados a partir de la fecha de ejecutoria del acto que declaro la caducidad, o de la sentencia que impulso la pena, o del acto que dispuso la destitución, las previstas en los literales b) y e), se extenderán por un término de cinco (5) años contados a partir de la fecha de ocurrencia del hecho de la participación en la licitación o concurso, o de la celebración del contrato o de la de expiración del plazo para su firma.

La expresión “Concurso” fue derogada por el art. 32 de la Ley 1 150 de 2007

j. *Modificado por al art 1, Ley 1474 de 2011. Literal adicionado por el art, 18, Ley 1150 de 2007, así: Las personas naturales que hayan sido declaradas responsables judicialmente por la comisión de delitos de peculado, concusión, cohecho, prevaricato en todas sus modalidades y soborno transnacional, así*

como sus equivalentes en otras jurisdicciones. Está inhabilidad se extenderá a las sociedades de que sean socias tales personas, con excepción de las sociedades anónimas abiertas.

k. Literal adicionado por el art 2 Ley 1474 de 2011, adicionado por el parágrafo 2 art. 84 Ley 1474 de 2011.

20. Tampoco podrán participar en licitaciones 0 Concursos ni celebrar contratos estatales con la entidad respectiva:

La expresión “Concurso” fue derogada por el art. 32 de la Ley 1150 de 2004.

a. Quienes fueron miembros de la junta o Consejo directivo o Servidores públicos de la entidad contratante. Esta incompatibilidad sólo comprende a quienes desempeñaron funciones en los niveles directivo, asesor, o ejecutivo y se extiende por el término de un (1) año, contado a partir de la fecha del retiro.

b. Las personas que tengan vínculos de parentesco hasta el Segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil con los servidores públicos de los niveles directivo, asesor ejecutivo o con los miembros de la junta o consejo directivo, o con las personas que ejerzan el control interno o fiscal de la entidad contratante. Literal declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia 429 de 1997.

c. El cónyuge compañero o compañera permanente del servidor público en los niveles directivo, asesor, ejecutivo, o de un miembro de la junta 0 consejo directivo, o de quien ejerza funciones de control interno o de control fiscal. El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-029 de 2009, en el entendido de que en igualdad de condiciones ellas comprenden también a los integrantes de las parejas de un mismo sexo.

d. Las corporaciones, asociaciones, fundaciones y las sociedades anónimas que no tengan el carácter de abiertas, así como las sociedades de responsabilidad limitada y las demás sociedades de personas en las que el servidor público en los niveles directivo, asesor o ejecutivo o al miembro de la junta o consejo directivo, o el cónyuge, compañero o compañera permanentes o los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, afinidad o civil de cualquiera de ello, tenga participación o desempeña cargos de dirección o manejo. El texto subrayado fue declarado EXEQUIBLE por la Core Constitucional mediante Sentencia C-029 de 2009 en el entendido de que en igualdad de condiciones, ellas comprenden también a los integrantes de las parejas de un mismo sexo.

e. Los miembros de las juntas o consejos directivos. Esta incompatibilidad sólo se predica respecto de la entidad a la cual prestan sus servicios y de las del sector administrativo al que la misma esté adscrita o vinculada.

f. Literal adicionado por el art. 4, Ley 1474 de 2011.

En ese sentido y revisados los estatutos de la Junta de Acción Comunal del Barrio San Francisco de la Localidad Diecinueve, los cuales fueron aprobados mediante la Resolución No. 0051 del 1 de Febrero de 2006, en su artículo 32 señala:

Incompatibilidades “(...) a) Entre los directivos, entre éstos y el fiscal o los conciliadores no pueden haber parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, o ser cónyuges o compañeros permanentes.

b) En la contratación y/o en la adquisición de bienes muebles o inmuebles, regirá la misma incompatibilidad con quien(es) se pretenda realizar el acto.

c) Ningún dignatario de la Junta podrá contratar con la misma

d) El administrador del negocio de economía solidaria no puede tener antecedentes de sanciones administrativas o judiciales.

e) No podrá ser elegido fiscal quien en el periodo inmediatamente anterior haya ejercido las funciones de tesorera o presidente de la junta (...) El parágrafo 3 del artículo 34 de la Ley 743 de 2002, en sus literales a) y b), señala las incompatibilidades de los dignatarios de la Junta de Acción Comunal, cuyo texto se transcribe:

“Parágrafo 3”. Incompatibilidades:

a) Entre los directivos, entré éstos y el fiscal o los conciliadores no puede haber parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad segundo de afinidad y primero civil, o ser cónyuges o compañeros permanentes. Casos especiales en lo rural, podrán ser considerados por el organismo comunal de grado Superior.

b) En la contratación y/o en la adquisición de bienes muebles o inmuebles regirá la misma incompatibilidad con quien(es) se pretenda realizar el acto.

Lo anterior en concordancia con el literal c del artículo 12 de los estatutos de la organización comunal que establece como impedimento para afiliarse “(...) c. Quienes sean **funcionarios de las Entidades Oficiales de Acción Comunal o dependencias públicas que ejerzan control sobre los organismos comunales**”. Negrita fuera del texto.

Adicionalmente es procedente precisar algunos conceptos con relación al caso:

EMPLEO PÚBLICO. NOCIÓN: Conjunto de funciones, tareas y responsabilidades que se asignan a una persona y las competencias requeridas para llevarlas a cabo, con el propósito de satisfacer el cumplimiento de los planes de desarrollo y los fines del Estado”.

EMPLEOS QUE HACEN PARTE DE LA FUNCIÓN PÚBLICA: Los empleos que hacen parte de la función pública son empleos públicos de carrera, empleos públicos de libre nombramiento y remoción, empleos de periodo fijo y empleos temporales.

SERVIDORES PÚBLICOS: Son las personas que prestan sus servicios al Estado a la administración pública. Según el artículo 123 de la Constitución de 1991, " los servidores públicos son los miembros de las corporaciones públicas, lo empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios"

Los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera. Se exceptúan los de elección popular, los de libre nombramiento y remoción, los de trabajadores oficiales y los demás que determine la ley (Art 125). En ningún caso la filiación política de los ciudadanos podrá determinar su nombramiento para un empleo de carrera, su ascenso o remoción

TRABAJADORES OFICIALES: Concepto: es el servidor público vinculado al Estado por contrato de trabajo.

Regla general: Decreto 3135 de 1968, artículo 5: 1) quienes prestan sus servicios en empresas industriales y comerciales del Estado, excepto quienes los estatutos de la entidad señalen como de dirección y confianza (C-484/95), 2) en sociedades de economía mixta del orden nacional con participación accionaria estatal superior al 90% y 3) en actividades relacionadas con la construcción y sostenimiento de obra pública en entes distintos años ya mencionados (administración central, establecimientos públicos, etc)

CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS: Son contratos de prestación de servicios los que celebren las entidades estatales para desarrollar actividades relacionadas con la administración o funcionamiento de la entidad. Estos contratos sólo podrán celebrarse con personas naturales cuando dichas actividades no puedan realizarse con personal de planta o requieran conocimiento especializados

De lo anterior se infiere, que los contratistas de prestación de servicios del IDPAC, pueden ser elegidos como dignatarios de las Juntas de Acción Comunal y Asojuntas del CC, sin estar inmersos en ninguna de las causales de inhabilidad e incompatibilidad para contratar con una entidad del Estado, como el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, de acuerdo con lo establecido en el artículo 8 de la Ley 80 de 1983, en concordancia con el literal c del artículo 12 de los estatutos de la Junta de Acción Comunal del Barrio San Francisco Primer Sector.

Conforme a lo expuesto, sí es posible que los contratistas de Prestación de Servicios del IDPAC puedan ser elegidos como dignatarios de las organizaciones de primero y segundo grado, en razón a que el impedimento se establece es para los funcionarios públicos (servidores públicos) de las Entidades Oficiales de Acción Comunal o dependencias públicas que ejerzan control sobre los organismos comunales.

¿Puede un (a) dignatario (a) continuar desarrollando sus funciones en la organización comunal, aun cuando cambió su domicilio, o debe ser retirado de su cargo de manera inmediata?

Palabras clave: proceso declarativo, requisitos de afiliación, auto de reconocimiento.

Concepto Jurídico No. 18 de 2015

DESTINATARIO(A): FREDY ALEXANDER VEGA PASTRANA – JAC SAN FERNANDO.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA ANDREA SUÁREZ LOPERA – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: La Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

I. CUESTIONES PLANTEADAS

Primera consulta: *¿Una conciliadora que manifiesta que ya no reside en el territorio de la Junta de Acción Comunal, pero que aparece en el auto de reconocimiento expedido por el IDPAC y sigue registrada en el libro de afiliados, está facultada para intervenir en todas las actuaciones inherentes al proceso declarativo de competencia de la comisión de convivencia y conciliación?*

Segunda consulta: *la conciliadora firmó el auto de apertura de proceso declarativo, y a la fecha el proceso se encuentra suspendido hasta que se conozca el concepto que profiera el IDPAC ¿En caso que la conciliadora pueda seguir cumpliendo sus funciones, se puede continuar con el proceso a partir de la publicación del fallo o se debe iniciar desde el auto de apertura del proceso declarativo?*

(...)

III. PRONUNCIAMIENTO DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA

Respecto de la primera consulta: *de acuerdo con lo expuesto en la consulta, la propia conciliadora manifestó que ya no reside en el territorio de la Junta de Acción Comunal, lo que implica que ella ya no cumple con el requisito de residencia, de acuerdo con la exigencia del numeral 2 del artículo 2.3.2.1.5. del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior N° 1066 del 26 de mayo de 2015.*

Es de precisar que si bien ella formalmente conserva la calidad de afiliada y dignataria de la Junta de Acción Comunal, como consecuencia del registro vigente en el libro de

afiliados y el reconocimiento oficial ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, se trata de una situación que no responde a las exigencias de la legislación comunal y a la naturaleza misma de la JAC, la cual debe estar integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa, según el mandamiento del artículo 8 de la Ley 743 de 2002. No debe dejarse de lado que según lo dispuesto en el literal b. del artículo 24 de la referida ley, es deber de todo afiliado: “Conocer y cumplir los estatutos, reglamentos y resoluciones de la organización, y las disposiciones legales que regulan la materia.”

Por ende, el hecho de que la conciliadora intervenga en el proceso declarativo genera una violación al régimen comunal por cuanto su falta de residencia en el territorio de la organización constituye una situación manifiesta y reconocida por la citada dignataria, a quien corresponde renunciar a su calidad de afiliada a la organización ante la secretaría de la JAC en ejercicio del Principio de libertad que garantiza, precisamente, la libertad de afiliación y retiro de los miembros de la organización. De materializarse su retiro voluntario, no será necesario adelantar un proceso declarativo en su contra.

Téngase en cuenta lo expuesto por usted en el escrito que da lugar al presente pronunciamiento “[...] quien me informó que ella ya no vivía en el territorio de la junta, sin embargo, que ella me colaboraba con la firma para no perjudicar a la junta respecto a la actualización del libro de afiliados en aras de poder realizar la Asamblea.” Obsérvese que la conciliadora es consciente de su no residencia y por ende, de las implicaciones de seguir ejerciendo como dignataria, y si lo hizo fue guiada por motivos altruistas.

Respecto de la segunda consulta: *para asegurar el estricto cumplimiento de la legislación comunal, lo procedente es que la conciliadora sin residencia en el territorio de la Junta de Acción Comunal no intervenga en ninguna de las etapas del proceso declarativo. Por tal razón, lo más adecuado es decretar la nulidad de la actuación desde el momento en que la citada dignataria intervino a fin de subsanar el trámite procesal.*

IV. CONCLUSIÓN:

Un(a) conciliador(a) que ya manifiesta no residir en el territorio de la Junta de Acción Comunal, pero que aparece en el auto de reconocimiento expedido por el IDPAC y sigue registrada(o) en el libro de afiliados, no está facultada(o) para intervenir en las actuaciones inherentes al proceso declarativo de competencia de la comisión de convivencia y conciliación. De hacerlo, generaría una vulneración al régimen comunal que lo(a) comprometería disciplinariamente y el proceso estaría viciado de nulidad.

¿Es viable que se afilien ediles (esas) y concejales (as) a una organización comunal de primer grado?

Palabras claves: autonomía comunal, impedimentos, desafiliación.

Concepto Jurídico No. 11 de 2016

DESTINATARIO(A): SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: La Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021. El Decreto 1066 de 2015 fue sustituido por el Decreto 1501 del 13 de septiembre de 2023.

Es del caso precisar, que la Corte Constitucional ha señalado que los organismos de acción comunal, son un proceso social con acción participativa de la comunidad al tiempo que representan un medio de promoción humana, ya que impulsan al individuo a involucrarse en su contexto detectando necesidades y ayudando a solucionarlas’.

Es por ello, que las organizaciones comunales para alcanzar sus metas requieren de la solidaridad entre los miembros constitutivos de la comunidad, pero ante todo, de la integración de la comunidad y el Estado permitiendo que los esfuerzos de la población se sumen a los del gobierno a fin de mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de la nación, en el entendimiento de que los organismos comunitarios deben gozar de la debida autonomía para iniciar, controlar, realizar y dirigir los programas de desarrollo comunitario.

Es así, que bajo el principio de la autonomía comunal reglada en el literal b) del artículo 20 de la Ley 743 de 2002, son las mismas organizaciones comunales las que regulan sus asuntos internos a través de la adopción de sus estatutos y reglamentos, los cuales en concordancia con los literales b) y d) del artículo 18 de la citada norma, determinan en su cuerpo normativo, entre otros, la reglamentación sobre los afiliados, las calidades para afiliarse, impedimentos para pertenecer a ella, derechos y deberes de los afiliados, así como las calidades de los dignatarios, formas de elección, período y funciones que estos desempeñaran, temas objeto de la presente consulta jurídica.

En concordancia con lo anterior, el artículo 2.3.2.1.5. el Decreto Único Reglamentario 1066 de 2015, establece los requisitos mínimos que se deben cumplir para pertenecer y afiliarse a una junta de acción comunal,

sin desconocer, de otra parte, los que se determinen en los estatutos de la organización comunal, conforme lo reglamenta el literal b) del artículo 18 de la Ley 743 de 2002. Por ende, si un concejal o edil quiere pertenecer a la organización comunal además de cumplir con los requisitos exigidos en la norma reglamentaria, debe cumplir de igual forma los establecidos en los estatutos de la junta de acción comunal debidamente aprobados por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal- IDPAC.

En conclusión, la afiliación de concejales y ediles a las juntas de acción comunal es permitida siempre y cuando cumplan con los requisitos reglamentarios y estatutarios para su vinculación, y no estén incurso en ninguna de las causales de impedimento reguladas en el reglamento interno de la organización comunal para pertenecer a ella.

Ahora bien, respecto de las sanciones por las conductas disciplinarias realizadas por los afiliados de la organización comunal, de conformidad con el Auto No. 037 del 30 de septiembre de 2015, expedido por la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior, cuando el asunto deba ser investigado por la comisión de convivencia y conciliación de la Asociación de Juntas de Acción Comunal, en todos los casos, es obligatorio agotar la instancia de la conciliación en la respectiva junta de acción comunal.

Por consiguiente, cuando se advierta que deba adelantarse una actuación disciplinaria por parte de la comisión de la ASOJUNTAS, no deberá enviarse el caso a la misma sino a la comisión de convivencia y conciliación de la junta de acción comunal en donde se presentaron los hechos para que la misma agote la fase de conciliación.

La anterior aclaración, teniendo en cuenta la problemática expuesta por la Subdirección de Asuntos Comunales a través del oficio con radicado No. 20161E2620 de fecha 24 de abril de 2016, por la presunta conducta cometida por ediles y concejales afiliados a la junta de acción comunal al usar arbitrariamente el nombre de la organización comunal para campañas políticas o beneficio personal ya que dicha conducta, conforme lo dispone el literal b) del artículo 26 de la Ley 743 de 2002, constituye una causal de desafiliación que debe ser ordenada por la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la respectiva localidad.

¿Es viable que se afilien ediles (esas) y concejales (as) a una organización comunal de primer grado?

¿Cuál es el procedimiento para adelantar un proceso declarativo que consiste en la declaración de la pérdida de la calidad de afiliado en una organización comunal?

Palabras claves: debido proceso, efectos de la decisión, renuncia, dignatarios ad hoc o temporales, afiliación.

Concepto Jurídico No. 6 de 2017

DESTINATARIO(A): DIGNATARIOS(AS) ORGANISMOS COMUNALES.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: La Ley 2166 de 2021, que derogó la Ley 743 de 2002, en su artículo 28 confirma que no se requiere intervención de la comisión de convivencia y conciliación en los casos de fallecimiento del afiliado. Asimismo, establece en su artículo 46 la facultad de la junta directiva para elegir dignatarios ad hoc por el término de 60 días.

Con relación al Proceso Declarativo y a la Aceptación de Renuncia de Dignatarios, la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal emite el presente concepto jurídico, como resultado de las mesas de trabajo celebradas entre la Federación Comunal y el IDPAC, las cuales tienen como finalidad analizar situaciones que presentan dificultades para lograr soluciones que permitan a las Juntas de Acción Comunal conseguir un normal funcionamiento.

De acuerdo con lo anterior, se debe tener en cuenta que según lo dispuesto en el literal a. del artículo 8 de la Ley 743 de 2002: “La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio.”, lo cual implica que una vez obtiene el reconocimiento de personería jurídica y se realiza el registro ante la entidad estatal de inspección, vigilancia y control, la misma goza de “Capacidad jurídica”, con lo cual queda facultada para ser titular de derechos y obligaciones; ejercer o exigir los primeros y contraer los segundos. Ello le permite crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas de forma voluntaria y autónoma.

Teniendo en cuenta lo anterior, debe tenerse en cuenta que son las Organizaciones Comunales las llamadas a resolver sus situaciones en primera instancia y uno de los procedimientos más usados para la depuración del libro de afiliados es el Proceso Declarativo, frente a lo cual se precisa:

- **PROCESO DECLARATIVO.** Proceso mediante el cual se declara la pérdida de la calidad de afiliado sin que implique sanción en los siguientes casos:

Lo primero que debe tenerse en cuenta es que no es necesario adelantar el proceso declarativo para excluir del libro de afiliados a la persona fallecida.

Como principio general la existencia legal o personalidad de los seres humanos termina con la muerte (artículo 94 del Código Civil)

El ser humano muerto no es sujeto de derechos.

En general todo el mundo sabe que es la muerte; se trata de un concepto popular que referimos normalmente al hecho de que el ser humano cese de respirar o al último latido del corazón.

Pero conforme al artículo 2 del decreto 1546 de 1998 se exige que se trate de la muerte encefálica, que es definida como “el fenómeno biológico que se produce en una persona cuando en forma irreversible se presenta en ella ausencia de las funciones del tallo encefálico, comprobada por examen clínico”.

El diagnóstico de muerte cerebral debe ser constatado por dos o más médicos, uno de los cuales debe ser especialista en ciencias neurológicas (decreto 1546 de 1998 artículo 3).

PRUEBA DE LA MUERTE: esta se acreditará con el acta de defunción inscrita en el registro civil.

De acuerdo con lo anterior, no se hace necesario adelantar un proceso declarativo para excluir una persona () fallecida. Es importante tener en cuenta que el artículo 1 del Decreto 019 de 2012; establece en su artículo 1, lo siguiente: “Los trámites, los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades y facilitar las relaciones de los particulares con estas como usuarias o destinatarias de sus servicios de conformidad con los principios y reglas previstos en la Constitución Política y en la ley.

En tal virtud, el presente decreto tiene por objeto suprimir o reformar los trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la Administración Pública, con el fin de facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades, contribuir a la eficiencia y eficacia de éstas y desarrollar los principios constitucionales que la rigen”

En virtud de lo anterior, sería válida entonces la exclusión que realice el secretario de la Junta de Acción Comunal, al verificar el certificado de defunción.

Ahora Bien, frente al PROCEDIMIENTO DECLARATIVO, muchas juntas de acción comunal tienen en sus estatutos lo siguiente:

1. Se inicia cuando la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Junta tenga conocimiento sobre la existencia de causales de desafiliación que no constituyen sanción.

2. La Comisión de Convivencia y Conciliación avoca conocimiento mediante Auto, dando apertura al proceso, decretando las pruebas que sean necesarias.

3. La Comisión de Convivencia y Conciliación, publica el Auto de apertura del proceso fijándolo en cinco (5) lugares de alta concurrencia dentro del territorio de la Junta, durante cinco (5) días hábiles y fijará la fecha y la hora, para que el afectado o afectados presenten versión de los hechos o soliciten y aporten pruebas.

4. Vencido el término anterior se practicarán las pruebas dentro de los cinco días hábiles siguientes.

5. La Comisión de Convivencia y Conciliación proferirá el fallo declarativo dentro de los diez (10) días hábiles siguientes.

6. Una vez expedido el fallo, se citará a los afectados a diligencia de notificación personal mediante perifoneo o la fijación de la carta de citación en por lo menos cinco (5) lugares visibles del territorio de la Junta. Si transcurridos cinco días sin que el afectado o afectados concurren se procederá a la fijación de un edicto en los mismos cinco (5) lugares visibles durante diez (10) días hábiles. En el edicto se insertará la parte resolutive de la decisión. Una vez desfijado el edicto o surtida la diligencia de notificación personal los interesados cuentan con cinco (5) días hábiles para interponer los recursos de reposición y apelación ante la misma Comisión de Convivencia y Conciliación. El recurso de apelación será resuelto por el organismo de grado superior, es decir la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asojuntas de la respectiva Localidad, dado que el proceso declarativo no constituye actuación disciplinaria. El término para resolver el recurso de reposición será de diez (10) días hábiles contados a partir de la presentación del mismo.

Del procedimiento antes mencionado se deben aclarar varias situaciones:

- La primera es que el proceso declarativo no constituye un fallo, pues como es bien sabido no genera una sanción, por ende, la decisión debe ser manejada por auto y no por fallo.
- Se debe iniciar cuando la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Junta tenga conocimiento sobre la existencia de causales de desafiliación que no constituyen sanción.
- La Comisión de Convivencia y Conciliación avoca conocimiento mediante Auto, dando apertura al proceso.
- Publicar el Auto de apertura del proceso fijándolo en cinco (5) lugares de alta concurrencia dentro del territorio de la Junta, para que los afectados presenten versión de los hechos o soliciten y aporten pruebas.
- Con relación a las pruebas se debe analizar si es necesario o no decretar pruebas, toda vez que se aceptará, como prueba la no participación en las asambleas convocadas, lo anterior en virtud del indicio de no residencia y del indicio del no animo asociativo; en este orden de ideas las personas que no asistan a las asambleas convocadas podrán ser retiradas del libro de afiliados. Es importante tener en cuenta, que la carga de la prueba para demostrar la imposibilidad de participar en las asambleas convocadas, recae en el afiliado.

- *Proferir la decisión mediante auto. La decisión tomada se en un edicto en los mismos cinco (5) lugares visibles. Teniendo en cuenta que esta decisión no constituye sanción, una vez desfijado el edicto o surtida la diligencia de notificación personal los interesados cuentan con cinco (5) días hábiles para interponer los recursos de reposición ante la misma Comisión de Convivencia y Conciliación.*

De acuerdo con lo anterior, serán válidos aquellos procesos declarativos en los cuales se evidencia como mínimo: Auto de Apertura, Auto mediante el cual se toma la decisión, Edictos de Notificación. En el auto mediante el cual se decide la decisión, se debe conceder el recurso de reposición.

- **CON RELACIÓN A LA ACEPTACIÓN DE RENUNCIAS DE DIGNATARIOS DE LAS ORGANIZACIONES:**

La renuncia podrá ser aceptada en reunión de la junta directiva de la organización, siempre y cuando la reunión de la Junta Directiva cuente con cuórum decisorio y en la misma se defina la fecha de convocatoria de asamblea general de afiliados para elección de tribunal de garantías.

En la mencionada reunión de junta directiva, se podrá elegir el do los dignatarios ad hoc necesarios para suplir los cargos vacantes con las renunciadas aceptadas. Es de anotar que los dignatarios ad hoc elegidos cumplirá sus funciones por el término de dos meses, plazo en el cual la organización comunal debe superar y elegir de manera definitiva los cargos.

No se podrá designar como dignatario ad-hoc a uno de los dignatarios actuales, es decir, en ningún momento esta situación faculta a la junta directiva para que un dignatario ostente dos cargos, así sea de manera temporal.

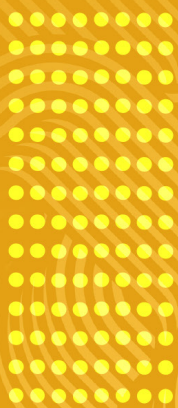
La expresión latina ad hoc se puede interpretar como “para un fin específico., es decir que algo está hecho especialmente para un fin determinado o pensado para una situación concreta. Por tanto, no puede convertirse en la regla general para el funcionamiento de la organización comunal. Implica ello que la designación de un dignatario ad hoc procede únicamente en situaciones excepcionales.

La elección de un dignatario ad hoc procede cuando la organización no cuente con el(a) titular. De no ser así, podría generarse un grave conflicto por la existencia de dos personas elegidas: el titular y el ad hoc.

La vigencia del dignatario ad hoc es temporal. De acuerdo con lo señalado por el Ministerio del Interior en el “Manual de elecciones Organización Comunal” del año 2014, la vigencia de dicho dignatario es máximo dos meses, tiempo suficiente para normalizar la situación de la JAC, es decir, para elegir el titular.

CAPÍTULO

II



INHABILIDADES E INCOMPATIBILIDADES

¿Un(a) funcionario(a) público(a) se encuentra en una casual de inhabilidad, incompatibilidad o impedimento para ser dignatario(a) de una organización comunal?

Palabras claves: inhabilidades, incompatibilidades, contratación, delegación.

Concepto Jurídico No. 19 de 2013

DESTINATARIO(A): NELSON BERNAL RUIZ.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: JORGE LUIS ANGULO – JEFE (E) OFICINA ASESORA JURÍDICA.

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿Un(a) funcionario(a) público(a) puede celebrar contratos con entidades del Estado en representación de una organización comunal?.

NOTAS DE VIGENCIA: Tiene aplicación actual.

Consulta formulada: 1. Se solicita concepto jurídico respecto de:

“(..) Sí en mi doble condición de Presidente de la Junta de Acción Comunal y funcionario público, al firmar contrato de arrendamiento de un local de esta junta con la empresa Aguas de Bogotá - ESP se me generaría algún tipo de impedimento, inhabilidad y/o incompatibilidad, al ser ésta una empresa con participación accionaria de entidades distritales.”

*Por expresa prohibición de carácter constitucional no es posible que usted firme el contrato citado, toda vez que así lo enuncia el artículo 127 Modificado por el art. 1 acto Legislativo 2 de 2004 de la Constitución Política: “Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, **o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales**” (Negrilla y subraya fuera de texto).*

Ahora bien el Representante Legal actúa en nombre de su representado (Junta de Acción Comunal, Asociación, Federación, etc.), así que lo obliga en cuanto no exceda los parámetros y condiciones de la delegación que le ha sido confiada por parte de la Asamblea General como máxima autoridad.

La representación legal permite que el delegado se haga cargo de suscribir los actos y contratos, de las obligaciones y hasta derechos del representado o delegante, que los dirija y disponga de ellos según las autorizaciones que le haya concedido la Asamblea General y/o la Directiva, si a esta última, la Asamblea General le ha otorgado dichas facultades.

En este orden de ideas, si el Presidente tiene una ausencia temporal o definitiva, es el Vicepresidente quien lo debe reemplazar acorde con la norma estatutaria que los rige,

vale entonces decir que el Representante Legal de una organización comunal no puede renunciar a la representación legal de ciertos contratos, de renunciar debe hacerlo para el desempeño de la dignidad que le fue conferida y acorde con los procedimientos estatutarios vigentes.

Sin embargo, si sobreviene en el ejercicio de la dignidad para la cual fue elegido, una incompatibilidad que le impida seguir siendo representante legal para ciertos contratos, como en el caso de un funcionario público y representante legal de una organización comunal al mismo tiempo, y que se va celebrar contratos con la Administración Pública, como quiera la Constitución Política y la Ley 80 del 93 (Régimen de Contratación Estatal) prohíbe su realización, la Asamblea General de la organización comunal podrá designar al Vicepresidente para la firma de los contratos con la Administración Pública, advirtiéndose eso sí que el presidente podría seguir teniendo la representación en lo demás.

El presente concepto se expide con fundamento en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en armonía con las sentencias C-524/05 y C-62 1/97 de la Corte Constitucional.

Concepto Jurídico No. 23 de 2016

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL VILLA DEL CERRO.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿Cómo se debe proceder jurídicamente para delegar al vicepresidente de la organización para que sea él quien suscriba el contrato a nombre de la Junta de Acción Comunal?.

NOTAS DE VIGENCIA: No aplica.

Contexto planteado: la presidenta de la Junta de Acción Comunal es funcionaria pública de carrera administrativa de la gobernación de Cundinamarca, y la organización comunal va a celebrar contratos con entidades públicas, en especial con el DADEP para la administración de parqueaderos.

Consulta: ¿cómo se debe proceder jurídicamente para delegar al vicepresidente de la organización para que sea él quien suscriba el contrato a nombre de la Junta de Acción Comunal?

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica:

En primer lugar, es de señalar que de conformidad con el literal f del numeral 1 del artículo 8 de la Ley 80 del año 1993, son inhábiles para celebrar contratos con las entidades públicas: “Los servidores públicos.” Por esta razón, quien ostente la calidad de presidente de una Junta de Acción Comunal y sea a la vez servidor público, no podrá celebrar contratos con entidades públicas a nombre propio o en representación del organismo comunal.

Téngase en cuenta que el artículo 127 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2004, establece: “Los servidores públicos no podrán celebrar, por sí o por interpuesta persona, o en representación de otro, contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen o administren recursos públicos, salvo las excepciones legales.”

En lo relacionado con el tema de la delegación, y como quiera que la Ley 743 de 2002 consagra en el literal d del párrafo 1 del artículo 18, que es en los estatutos de la respectiva organización en donde se establecen las funciones de los dignatarios, la Oficina Asesora Jurídica procedió a revisar los estatutos de la JAC del Barrio Villa del Cerro de la Localidad 4, San Cristóbal, y constató que los mismos no facultan al presidente de la organización para delegar funciones en cabeza del vicepresidente. Véase artículos 34 y 35 estatutarios.

En consecuencia, no puede el presidente de la organización delegar en el vicepresidente, función alguna.

Además, para todos los efectos legales, debe tenerse en cuenta que el párrafo del artículo 12 de la Ley 489 de 1998 (que tendría aplicación en la situación planteada) establece que “En todo caso relacionado con la contratación, el acto de la firma expresamente delegada, no exime de la responsabilidad legal civil y penal al agente principal.” Ello quiere decir que, si los estatutos de la Junta de Acción Comunal establecieran que el presidente sí puede delegar funciones en el vicepresidente de la organización, deberá abstenerse de hacer tal delegación para efectos de contratación con entidades públicas a fin evitar la violación al régimen de inhabilidades establecido en la Ley 80 de 1980 y la posible comisión de una falta en materia disciplinaria, de acuerdo con lo regulado en el Código Disciplinario único.

En virtud de lo anterior, lo procedente es que el(a) presidente(a) manifieste por escrito la inhabilidad para contratar con el DADEP por su condición de servidor(a) pública(o), y ponga el caso en consideración de la asamblea de afiliados para que dicho órgano faculte al vicepresidente de la Junta de Acción Comunal para que suscriba el contrato y los demás documentos que se generen de la relación contractual, en aplicación del numeral 5 del artículo 35 de los estatutos de la JAC, que permite a la asamblea asignar funciones al vicepresidente. En dicha reunión se deberán fijar las condiciones específicas de la contratación, en armonía con las exigencias de la Defensoría del Espacio Público. El presente pronunciamiento se expide en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015.

¿Los(as) dignatarios(as) pueden realizar contratación con la organización comunal a la que están afiliados(as)?

Palabras claves: servidor público, impedimento, contratación.

Concepto Jurídico No. 4 de 2013

DESTINATARIO(A): PEDRO ADELMO MELO Y AMPARO CORTES DIAZ.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: ANA LUCY CASTRO CASTRO – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: La Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

Consulta formulada: 1 Se solicita concepto jurídico respecto de:

“Si el Secretario de la JAC puede ejercer como contador público del contrato de los Espacios Públicos en el cual estamos sometidos por los Estatutos de la JAC”

Con la finalidad de absolver su interrogante, se puede afirmar que las incompatibilidades son impedimentos legales para que alguien desempeñe en forma simultánea o sucesiva varios empleos o actividades en razón al deber de dedicación y a la prohibición legal o estatutaria.

Respecto de las incompatibilidades es necesario indicar que el párrafo 3° del artículo 34 de la Ley 743 de 2002, en sus literales a) y b) señala las incompatibilidades de los dignatarios de la Junta de Acción Comunal, cuyo texto se transcribe

“Párrafo 7. Incompatibilidades

a) Entre los directivos, entre éstos y el fiscal o los conciliadores no puede haber parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, o ser cónyuges o compañeros permanentes. Casos especiales en lo rural, podrán ser considerados por el organismo comunal de grado superior.

b) En la contratación y/o en la adquisición de bienes muebles o inmuebles, regirá la misma incompatibilidad con quien(es) se pretenda realizar el acto. (negrilla fuera de texto)

Igualmente el artículo 32 del ordenamiento estatutario que los rige, frente a las incompatibilidades indica lo siguiente:

a) Entre los directivos, entre éstos y el fiscal o los concitadores no puede haber parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, o ser cónyuges o compañeros permanentes.

b) *En la contratación y/o en la adquisición de bienes muebles o inmuebles registrará la misma incompatibilidad con quien(es) se pretenda realizar el acto.*

c) *Ningún dignatario de la Junta podrá contratar con la misma (...) (negrilla fuera de texto).*

Como se observa la intención del legislador, al tipificar las incompatibilidades fue garantizar la imparcialidad, la moralidad y la transparencia al momento de celebrar esta clase de actos, evitando que puedan existir favoritismos con estas personas.

La incompatibilidad en materia de contratación no sólo opera para el representante legal de la Junta de Acción Comunal, es decir el presidente o el vicepresidente, en ausencia del primero, sino para todos los directivos, todos los conciliadores y el fiscal, en relación con la persona que pretenda contratar con la JAC, es necesario advertir que los estatutos de la junta especifican en literal c del artículo 32 que “Ningún dignatario de la junta podrá contratar con la misma”. Por esta razón el secretario de la junta está impedido para ser contratado y ejercer como contador público en los contratos que tenga o pretenda realizar la Junta de Acción Comunal con personas naturales o jurídicas.

El presente concepto se expide con fundamento en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en armonía con las sentencias C-524/05 y C-52 1/97 de la Corte Constitucional.

¿Un (a) afiliado (a) condenado (a) penalmente puede ser electo (a) dignatario (a) de una organización comunal?

Palabras claves: inhabilidades, afiliación excepcional, antecedentes disciplinarios y judiciales.

Concepto Jurídico No. 7 de 2015

DESTINATARIO(A): FABIO CARMONA.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA ANDREA SUÁREZ LOPERA – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: La Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

I. CONSULTA FORMULADA

Una persona condenada penalmente, quien en virtud de la sentencia tiene prohibido ejercer cargos públicos por el tiempo de la pena ¿Puede desempeñarse como dignatario de una

Junta de Acción Comunal?

II. PRONUNCIAMIENTO DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA

Para resolver la cuestión planteada es necesario, remitirse al literal a. del artículo 8 de la Ley 743 de 2002, cuyo texto se transcribe: “a) Son organismos de acción comunal de primer grado las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunitaria. La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa.” Conforme a esta definición, queda claro que los organismos de acción comunal son de índole privado, es decir, que no son de naturaleza pública o estatal, sino que su régimen es el de los particulares, pero, sujetos a regulaciones específicas como las leyes 743 y 753 de 2002, y los decretos nacionales 2350 de 2003 y 890 de 2008. En consecuencia, quienes integran una Junta de Acción Comunal no adquieren la calidad de servidores públicos por el hecho de ostentar la dignidad de afiliados o dignatarios de la misma.

Así las cosas, cuando una sentencia dispone que una persona no podrá ejercer cargos públicos por tiempo determinado, ello no afecta la situación de dicho individuo en cuanto a su calidad de dignatario de una Junta de Acción Comunal, pues, como se dijo, las organizaciones comunales no son entidades estatales, y quienes las integran no adquieren la calidad de servidores públicos por el hecho de ostentar la dignidad de afiliados o dignatarios de la misma.

Para mayor claridad, se cita el artículo 44 del Código Penal colombiano establece como pena privativa de otros derechos (distintos a la libertad), la siguiente: “La inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas. La pena de inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas priva al penado de la facultad de elegir y ser elegido, del ejercicio de cualquier otro derecho político, función pública, dignidades y honores que confieren las entidades oficiales.”

Cabe precisar, no obstante, que los efectos de la pena dependerán de cada sentencia en particular.

Concepto Jurídico No. 24 de 2015

DESTINATARIO(A): FLOR PAULINA DONADO GARIZAO – SUBDIRECTORA DE ASUNTOS COMUNALES.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA ANDREA SUÁREZ LOPERA – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿Los antecedentes disciplinarios y judiciales constituyen inhabilitación para desempeñarse como dignatario de una organización comunal?

NOTAS DE VIGENCIA: La Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

“1. Con el fin de actualizar el registro de dignatarios, en esta Subdirección se consulta los antecedentes de las personas elegidas tanto disciplinarios como judiciales. Al realizar la respectiva verificación, se encontró que la señora XXXXX, identificada con cédula de ciudadanía número XXXXX, elegida como Conciliadora 1, registra antecedentes penales en la Procuraduría General de la nación (Adjunto fotocopia de reporte). De acuerdo con lo anterior, le solicito concepto jurídico, en cuanto sí hay algún impedimento de tipo legal, para que esta persona ejerza el cargo de Conciliadora dentro de la organización Comunal...”

Antes de responder su pregunta es necesario tener en cuenta lo siguiente:

MARCO NORMATIVO

Concepto de Inhabilidad: *Las inhabilidades son condiciones o situaciones que impiden que a una persona natural pueda desempeñar ciertos cargos o ciertas funciones, en forma temporal o definitiva, y responden a razones de conveniencia pública y de ética administrativa relacionadas con condenas a pena privativa de libertad, sanciones disciplinarias, lazos de parentesco y celebración de contratos con entidades públicas.*¹

Régimen de Inhabilidades: *En primera medida es pertinente aclarar, que la inhabilidad es una restricción establecida en la Constitución y la ley la cual impide que por situaciones particulares atribuibles a una determinada persona, la misma pueda acceder a cargos públicos o contratar con el Estado. De esta forma, los servidores públicos en su condición de tal están sujetos a ciertas prohibiciones en aras de preservar la transparencia y evitar la utilización de criterios subjetivos en la designación de otros funcionarios, así como en el deber de abstenerse de realizar prácticas indebidas en el desempeño de su labor, que puedan obstaculizar directa o indirectamente el normal funcionamiento de la entidad.*

Tales impedimentos se plasman en la Constitución Política de Colombia en los artículos 122 y 126, en el primero se contempla una inhabilidad que podría converger en cualquier persona y la cual se genera antes de acceder a un respectivo cargo público, ésta se constituye como consecuencia de haber estado condenado penalmente por la comisión de delitos a título de dolo o por aquellos delitos cometidos en contra del patrimonio público.

De otra parte se encuentra la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario único) que establece lo siguiente:

“**Artículo 38. Otras inhabilidades.** También constituyen inhabilidades para desempeñar cargos públicos, a partir de la ejecutoria del fallo, las siguientes:

1. Además de la descrita en el inciso final del artículo 122 de la Constitución Política, haber sido condenado a pena privativa de la libertad mayor de cuatro años por delito doloso dentro de los diez años anteriores, salvo que se trate de delito político.

1. Aplicación del Derecho Administrativo en Colombia. JORGE ENRIQUE AYALA CALDAS. Ediciones Doctrina y Ley.

2. Haber sido sancionado disciplinariamente tres o más veces en los últimos cinco (5) años por faltas graves o leves dolosas o por ambas. Esta inhabilidad tendrá una duración de tres años contados a partir de la ejecutoria de la última sanción. Numeral declarado EXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-544 de 2005.

3. Hallarse en estado de interdicción judicial o inhabilitado por una sanción disciplinaria o penal, o suspendido en el ejercicio de su profesión o excluido de esta, cuando el cargo a desempeñar se relacione con la misma.

4. Haber sido declarado responsable fiscalmente.

ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL

Sobre el tema la Ley 743 de 2002 en el título segundo enuncia:

“(...) DE LAS ORGANIZACIONES DE ACCION COMUNAL
CAPITULO I

Definición, clasificación, denominación, territorio y domicilio

ARTICULO 6°. Definición de acción comunal. Para efectos de esta ley, acción comunal, es una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable construido a partir del ejercicio de la democracia participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad.

ARTICULO 8°. Organismos de acción comunal: Son organismos de acción comunal de primer grado las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunitaria. La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa...”

Parágrafo: Cada organismo de acción comunal, se dará su propio reglamento...”

ARTICULO 16. Forma de constituirse. Los organismos de acción comunal estarán constituidos de la siguiente manera:

- a) La junta de acción comunal estará constituida por personas naturales mayores de 14 años que residan dentro de su territorio;

En ese sentido y revisados los estatutos de la Junta de Acción Comunal del Barrio Nueva Esperanza de la Localidad Séptima de Bosa, los cuales fueron aprobados mediante la Resolución No. 0320 del 24 de abril de 2006, en sus artículos 8, 9 y 31 señalan:

“(…) ARTICULO 8. ACTO DE AFILIACIÓN

El acto de afiliación a la Junta de Acción Comunal constituye una responsabilidad social frente a la misma y sus demás afiliados, por tanto, hacerlo impone deberes, obligaciones y derechos tanto personales como sociales.

ARTÍCULO 9. REQUISITOS PARA AFILIARSE

Son miembros de la Junta los residentes fundadores y los que se afilien posteriormente. Para afiliarse a la Junta se requiere:

- 1. Ser personal natural*
- 2. Residir en el territorio de la Junta*
- 3. Tener más de catorce (14) años*
- 4. No estar incurso en ninguna causal de impedimento de las contempladas en el artículo 12 de estos estatutos.*
- 5. Poseer documento de identificación*

ARTICULO 31. REQUISITOS

Para ser elegido dignatario o para pertenecer en el cargo se deben llenar los siguientes requisitos:

- 1. Estar afiliado a la Junta.*
- 2. El representante legal, el tesorero, el vicepresidente y el fiscal deben ser mayores de edad y saber leer y escribir.*
- 3. No estar sancionado por algún organismo comunal.*
- 4. No ser miembros de ninguna Corporación Pública de elección popular...”*

MARCO JURISPRUDENCIAL

La Corte Constitucional sobre el tema ha señalado lo siguiente:

Conforme a los artículos 6° y 123 de la Carta, los servidores públicos son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes, así como por omitir o extralimitarse en el ejercicio de sus funciones; ellos las deben ejercer en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento. Según el artículo 150 ibidem corresponde al Congreso expedir las leyes que rigen el ejercicio de las funciones públicas en todos sus aspectos, incluida la materia disciplinaria. Con el fin de garantizar la moralidad, imparcialidad, transparencia y eficiencia en

el desempeño de la función administrativa por los servidores públicos se expidió el Código Disciplinario Único, Ley 734 de 2002, estatuto que en su capítulo IV contempla los derechos, deberes, prohibiciones, incompatibilidades, impedimentos, inhabilidades y conflictos del servidor público.

El anterior marco normativo confiere al legislador una amplia libertad de configuración para establecer regímenes generales y especiales de inhabilidades, determinando las causales de inhabilidad de quienes pretendan acceder al servicio público y las consecuencias que se derivan por su acaecimiento respecto de quienes están en servicio activo. Ahora bien, las inhabilidades constituyen causales de inelegibilidad y por tanto la persona incurso en ellas no podrá ser designada o elegida para desempeñar un cargo público y si se encuentra en servicio activo le impide continuar en él. Por tanto, las inhabilidades pueden ser antecedentes o concomitantes al desempeño de las funciones públicas.

CONCLUSIÓN

De estos conceptos, se deduce que la finalidad de las juntas de acción comunal es la de lograr la participación de todos los miembros de una colectividad, sin utilidad material individual, para procurar un desarrollo de la comunidad; esto es, que las designaciones en el seno de las juntas no implican retribución económica ni dependencia y subordinación alguna, sino que, por el contrario, son una actividad desinteresada por el bien común.

Es una organización social, cívica y comunitaria, de naturaleza solidaria, sin ánimo de lucro, de carácter privado, autónoma, con personería jurídica y patrimonio propio, compuesta por los habitantes mayores de 14 años de un barrio, vereda o un territorio, que se organizan con el objetivo de solucionar los problemas más sentidos de su comunidad.

En primera instancia es de aclarar que de la revisión de la Ley 743 de 2012 y de los estatutos de la organización aprobados mediante la resolución No. 0320 del 24-04-15, no se encuentra regulada la situación sobre la existencia de una eventual inhabilidad para que la señora XXXX ejerza el cargo de conciliadora dentro de la organización comunal por el hecho de registrar antecedentes penales en la Procuraduría General de la Nación.

Se desprende de la normatividad señalada, que la conciliadora de la Junta de Acción Comunal del Barrio Nueva Esperanza de la Localidad Séptima de Bosa, entraría a ejercer funciones en una entidad de carácter privado y las inhabilidades contempladas en la ley, son taxativas y de obligatorio cumplimiento para los particulares que vayan a ser vinculados a una entidad estatal o que ejerzan funciones con una entidad del estado y en el caso particular las Juntas de Acción Comunal son de carácter privado, con autonomía propia y que cuentan con sus propios reglamentos.

Concepto Jurídico No. 9 de 2016

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL BARRIO BACHUÉ III SECTOR.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LOPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿Están impedidos para ejercer cargos en la organización comunal las personas incursoas en asuntos penales? ¿Qué mecanismo de afiliación excepcional existe en materia de acción comunal?

NOTAS DE VIGENCIA: La Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

1) *“En los casos de personas que están incursoas en sanciones y/o denuncias penales por actividades en la JAC. Es importante que se conozca la postura jurídica del IDPAC, sobre si están impedidos de aspirar a cargos y a poder votar.”*

Sobre el particular, es importante recordar que el artículo 8 de la Ley 743 de 2002, define que la junta de acción comunal es:

Una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa

Por lo que es dable concluir que las juntas de acción comunal son entidades privadas sin ánimo de lucro, es decir, no son de naturaleza pública o estatal, y están sujetas al régimen particular pero con observancia de las regulaciones establecidas en la Ley 743 de 2002 y el Decreto Único Reglamentario 1066 de 2015. En consecuencia, las personas que integran una organización comunal, como afiliados o dignatarios, no adquieren la calidad servidores públicos ni tampoco ejercen funciones públicas.

Así pues, cuando una sentencia disponga que determinada persona no pueda ejercer cargos públicos, por un tiempo determinado, dicho pronunciamiento no afecta su situación como afiliado, dignatario o candidato a ser dignatario o directivo de una junta de acción comunal, debido a que las organizaciones comunales no son entidades estatales ni ejercen funciones públicas, y las personas que lo integran no adquieren la calidad servidores públicos².

2) *“Las directivas de la JAC BACHUE III Sector, manejan tres (3) libros de afiliados. Es importante que dos (2) de ellos sean anulados por el IDPAC y/o ASOJUNTAS”*

Al respecto, es del aso precisar que las solicitudes relacionadas con el registro de libros ante la Subdirección de Asuntos Comunales del Instituto Distrital de la Participación y Acción

2. En este mismo sentido se pronunció la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal- IDPAC- mediante el Concepto Jurídico No. 007 de 2015.

Comunal- IDPAC-, deberán ser presentados por los dignatarios competentes. Para el caso del libro de afiliados, es función del secretario o del representante legal, según sea el caso, elevar la solicitud de anulación, por ende, no es procedente su solicitud.

3) “Algunas personas residentes que desean participar para elegir o ser elegidos, no han logrado su inscripción por tanto los obstáculos que están manejando entre otros son: A) que los sábados no hay inscripciones; B) que antes de firmar deben aprenderse los derechos y los deberes: C) que por ahora no hay posibilidad de las inscripciones por tanto van a efectuar una nueva depuración”

Con relación al procedimiento para afiliarse a la organización comunal, el artículo 11 de los estatutos de la junta de acción comunal prescribe:

ARTÍCULO 11. ACTO DE AFILIACIÓN

Constituye acto de afiliación, la inscripción directa en el libro de afiliados. Este es un acto personal y voluntario que exige la presentación del interesado ante la secretaría de la Junta dentro de los horarios establecidos por la misma.

PARÁGRAFO 1: Excepcionalmente, y sólo en caso de que por alguna circunstancia el Libro de Afiliados no se encuentre disponible, procederá la inscripción mediante solicitud escrita y radicada con la firma de recibido por el secretario (a) de la organización. La inscripción se entenderá realizada con la presentación de la solicitud escrita y con la firma de recibo del secretario(a), o cualquiera de los integrantes de la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Junta sí la misma no contare con secretario (a).

PARÁGRAFO 2. En caso de que la Junta no cuente con secretario (a)(a) ni con conciliador alguno, o en caso de que al interesado se le niegue la afiliación sin justa causa, éste podrá acudir en forma personal y mediante solicitud escrita ante la Personería Local o la entidad pública que ejerce control y vigilancia manifestando que a pesar de cumplir con los requisitos para su afiliación le ha sido imposible vincularse a la organización, señalando claramente el motivo o los motivos de tal imposibilidad, así como todos los datos que se requieren en el Libro de Afiliados incluyendo la Comisión de Trabajo a la que se desea pertenecer.

PARÁGRAFO 3. Es obligación del dignatario, ante quien se solicita la inscripción, o quien haga sus veces, inscribir al peticionario, a menos que, según los estatutos, exista justa causa para no hacerlo, situación que deberá resolver la Comisión de Convivencia y Conciliación dentro de los tres (3) días hábiles siguientes. Si dentro de este término no hay pronunciamiento alguno, se inscribirá automáticamente al peticionario.

PARÁGRAFO 4. La ausencia de firma y de inscripción en una Comisión de Trabajo, en el libro de registro de afiliados, constituye inexistencia de la afiliación. (Subrayas y negrilla fuera de texto).

En ese sentido, los interesados en pertenecer a la junta de acción comunal deberán acudir de manera personal ante la secretaria de la organización comunal o ante cualquiera de los integrantes de la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Junta si esta no cuenta con secretario, para llevar a cabo el acto de afiliación. No obstante, si a pesar de cumplir con los

requisitos exigidos en el artículo 9 de los estatutos de la organización comunal, se le niega la inscripción deberán acudir a la Personería Local o al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal para que se ordene la afiliación.

El presente concepto se emite de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por la Ley 1755 de 2015.

¿Cuáles son las inhabilidades e incompatibilidades de los(as) dignatarios(as) de una Organización Comunal?

Palabras claves: inhabilidades, incompatibilidades, reelección, parentesco.

Concepto Jurídico No. 2 de 2016

DESTINATARIO(A): HERNANDO CONTRERAS SARMIENTO – VEEDOR LOCAL.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: La Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

I. MARCO LEGAL DE REFERENCIA:

Es del caso precisar, que la Corte Constitucional ha señalado que los organismos de acción comunal, son un proceso social con acción participativa de la comunidad al tiempo que representan un medio de promoción humana, ya que impulsan al individuo a involucrarse en su contexto detectando necesidades y ayudando a solucionarlas³.

Es por ello, que las organizaciones comunales para alcanzar sus metas requieren de la solidaridad entre los miembros constitutivos de la comunidad, pero ante todo, de la integración de la comunidad y el Estado permitiendo que los esfuerzos de la población se sumen a los del gobierno a fin de mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de la nación, en el entendimiento de que los organismos comunitarios deben gozar de la debida autonomía para iniciar, controlar, realizar y dirigir los programas de desarrollo comunitario.

Es así, que bajo el principio de la autonomía comunal reglada en el literal b) del artículo 20 de la Ley 743 de 2002, son las mismas organizaciones comunales las que regulan sus asuntos internos a través de la adopción de sus estatutos y reglamentos, los cuales en concordancia

3. CORTE CONSTITUCIONAL-Sentencia T-513112- MP: Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá D.C., 6 de julio de 2012.

con el artículo 18 de la citada norma, determinan en su cuerpo normativo, entre otros, las calidades de los directivos o dignatarios de los órganos de dirección de la organización, tema objeto de la presente consulta jurídica.

Pues bien, el literal a) del párrafo 3 del artículo 34 de la Ley 743 de 2002, establece:

“ARTICULO 34. Dignatarios de los organismos de acción comunal. Son dignatarios de los organismos de acción comunal, los que hayan sido elegidos para el desempeño de cargos en los órganos de dirección, administración, vigilancia, conciliación y representación.

Parágrafo 3°. Incompatibilidades:

a) Entre los directivos, entre éstos y el fiscal o los conciliadores no puede haber parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, o ser cónyuges o compañeros permanentes.”
(Subrayas fuera de texto).

Lo que establece la citada norma, es una restricción al ejercicio del derecho fundamental de ser elegido para ocupar cargos de los órganos de dirección, administración, vigilancia y conciliación de una organización comunal, tal restricción, en el ordenamiento jurídico colombiano, se denomina inhabilidad la cual solo puede ser de origen constitucional o legal.

Es por ello, que las inhabilidades son consideradas como aquellas circunstancias previstas en la Constitución o en la ley, que impiden o imposibilitan que una persona sea elegida y designada para ejercer las funciones un cargo, como también, en ciertos casos impiden que la persona que ya viene vinculada en el cargo continúe en él.

Aunado a lo anterior, el máximo tribunal constitucional determinó que las inhabilidades son:

“Restricciones fijadas por el constituyente o el legislador para limitar el derecho de acceso al ejercicio de cargos o funciones públicas. También han sido definidas por esta Corporación como aquellos requisitos negativos para acceder a la función pública, los

*cuales buscan rodear de condiciones de transparencia, imparcialidad, igualdad y moralidad el acceso y la permanencia en el servicio público, de tal suerte que las decisiones públicas sean objetivas y tengan como resultado el adecuado cumplimiento de los fines del Estado que asegure la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.*⁴

Así las cosas, la jurisprudencia constitucional⁵ ha consagrado dos tipos de inhabilidades en consideración a la naturaleza y la finalidad de la limitación:

4. Corte Constitucional Sentencia C-380-97, Magistrado Ponente Hernando Herrera Vergara; Sentencia C-200-01, Magistrado Ponente Eduardo Montealegre Lynett; y, Sentencia C-1212-01, Magistrado Ponente Jaime Araujo Rentería.

5. Corte Constitucional -Sentencia C-348104, Abril 20 de 2004, Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño

- i. *INHABILIDADES relacionadas directamente con la potestad sancionadora del Estado, la cual se aplica en los ámbitos penal, disciplinario, contravencional, correccional y de punición por indignidad política.*
- ii. *Inhabilidades que no constituyen sanción ni están relacionadas con la comisión de faltas, sino que corresponden a modalidades diferentes de protección del interés general y obedecen a la efectividad de principios, derechos y valores constitucionales, como son la lealtad empresarial, moralidad, imparcialidad, eficacia, transparencia o sigilo profesional, entre otros postulados. Inhabilidad que se configura en el caso sub examine.*

II. PRONUNCIAMIENTO DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA:

En armonía con lo expuesto en el acápite anterior, y con el fin de atender de fondo el cuestionamiento elevado en su petición, la Oficina Asesora Jurídica procederá a resolverlo, así:

El artículo 27 de la ley 743 de 2002, determina que los órganos de dirección de las organizaciones comunales son el Consejo Comunal o la Junta Directiva, los cuales según los estatutos están integrados por los siguientes cargos:

1. Presidente,
2. Vicepresidente,
3. Tesorero,
4. Secretario (a),
5. Coordinadores de Comisiones de Trabajo,
6. Coordinadores de Comisiones de Trabajo Empresarial, y
7. Delegados a la Asociación.

Ahora bien, en el caso sub iudice y según la información suministrada por el peticionario, el presidente de la Junta de Acción Comunal del Barrio Villa María, y su hija, quien en la misma organización comunal ocupa el cargo de delegada a la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la respectiva localidad, y con la que tiene en línea directa descendente una relación de parentesco de primer grado de consanguinidad (relación de padre e hija), forman parte del órgano de dirección de la Junta de Acción Comunal del Barrio Villa María, por ende, en aplicación del literal a) del parágrafo 3 de la Ley 743 de 2002, tendrían en una inhabilidad para ejercer sus cargos.

Es por ello, que en el marco de las funciones de inspección, vigilancia y control atribuidas al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal- IDPAC-, la Oficina Asesora Jurídica recomienda a la Junta de Acción Comunal del Barrio Villa María, que en el evento en que se postule la reelección de estos dignatarios (padre e hija), impedir que se lleve a cabo dicha reelección ya que se estaría vulnerando el Régimen de inhabilidades e incompatibilidades, así como los principios de democracia, organización y participación orientadores de las organizaciones comunales.

De ahí, que corresponderá al tribunal de garantías en coordinación con las personas autorizadas que realizarán la inscripción de las planchas o listas, velar por el cumplimiento de la ley, los

reglamentos y estatutos, lo anterior, debido a que los responsables del proceso de inscripción deberán verificar que todos los candidatos no estén incurso en ninguna causal de inhabilidad e incompatibilidad para acceder al cargo de directivo o dignatario de la junta de acción comunal, por otra parte, es función del tribunal de garantías velar por el cumplimiento de las garantías electorales durante el proceso de elección de dignatarios, así como, garantizar transparencia del mismo.

Concepto Jurídico No. 4 de 2016

DESTINATARIO(A): HERNANDO CONTRERAS SARMIENTO – VEEDOR LOCAL.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿Es legal que el presidente de una JAC sea reelegido en el mismo cargo y que a su vez su hija sea elegida para el cargo de delegada a ASOJUNTAS?

NOTAS DE VIGENCIA: La Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

Consulta formulada: *¿Es legal que el presidente de una JAC sea reelegido en el mismo cargo y que a su vez su hija sea elegida para el cargo de delegada a ASOJUNTAS?*

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica: *el literal a del párrafo 3 del artículo 34 de la Ley 743 de 2002 establece la siguiente incompatibilidad “Entre los directivos, entre éstos y el fiscal o los conciliadores no puede haber parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, o ser cónyuges o compañeros permanentes.”*

De conformidad con el caso planteado, el padre y su hija pretenden ser elegidos para el cargo de presidente y delegada a ASOJUNTAS, respectivamente. Ellos se encuentran en primer grado de consanguinidad de acuerdo a lo establecido en el artículo 37 del Código Civil Colombiano, cuyo texto se transcribe: “GRADOS DE CONSANGUINIDAD. Los grados de consanguinidad entre dos personas se cuentan por el número de generaciones. Así, el nieto está en segundo grado de consanguinidad con el abuelo, y dos primos hermanos en cuarto grado de consanguinidad entre sí.”

Dado ese vínculo por parentesco, es necesario establecer si padre e hija están incursos en la incompatibilidad establecida en el literal a del párrafo 3 del artículo 34 de la Ley 743 de 2002. Para el efecto, consideraremos lo que acontecería si el padre es elegido como presidente: ello implica que ostentará la calidad de directivo de la JAC, lo que implica, de pleno derecho, que su hija no podrá ser elegida ni como parte de la junta directiva ni como fiscal ni como conciliadora. De inmediato surge el interrogante de si al ser elegida ella como delegada a ASOJUNTAS queda inmersa en la incompatibilidad legal por la situación de su padre: a primera vista resulta evidente que no hay inconveniente alguno, pues el literal a del párrafo 3 del artículo 34 de la ley comunal no menciona a los DELEGADOS A ASOJUNTAS.

No obstante lo anterior, y para obtener absoluta claridad, resultará indispensable revisar los estatutos de la respectiva junta de acción comunal porque según los registros oficiales del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, muchas juntas de acción comunal en sus estatutos le dieron a los DELEGADOS A LA ASOJUNTAS la calidad de directivos.

En consecuencia, si en los estatutos de la Junta de acción comunal donde se presenta el caso, consta de manera expresa que los delegados a la Asociación de Juntas de Acción Comunal hacen parte de la junta directiva de la JAC, se presentará la incompatibilidad entre el padre que es elegido para el cargo de presidente y su hija que ha sido elegida para el cargo de delegada a ASOJUNTAS, como quiera que los dos ostentan la calidad de directivos, y como bien lo advierte el literal a del párrafo tres del artículo 34 de la Ley 743 de 2002 , entre los directivos no puede haber parentesco dentro del cuarto grado de consanguinidad.

En sentido contrario, si en los estatutos no se dio a los delegados a la ASOJUNTAS la calidad de dignatarios no se presentará incompatibilidad entre el padre que es elegido presidente y su hija que es elegida delegada, pues pertenecen a dos órganos diferentes, el directivo y el de representación, respecto de los cuales la Ley 743 de 2002 no consagra incompatibilidad alguna.

¿Puede una Organización Comunal de primer grado realizar en su salón comunal actividades de proselitismo político y religioso?

Palabras claves: proselitismo, religión, espacio público, contrato de administración.

Concepto Jurídico No. 5 de 2019

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL JUAN XXIII.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: INGRID CAROLINA SILVA RODRIGUEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: Tiene aplicación actual.

Frente a su pregunta No. 1, “se informe de manera clara, detallada si una organización comunal de primer grado (Junta de Acción Comunal) puede permitir, bajo previa solicitud por alguno de los afiliados permitir el desarrollo de actividades proselitistas y/o religiosas en bienes de uso comunal, en caso afirmativo indicar el sustento Jurídico aplicable”.

Respuesta:

Lo primero es indicar que el artículo 6 de la Ley 743 de 2002, define la acción comunal, como una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es: promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable construido a partir del ejercicio de la democracia participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad.

En este sentido, la misma Ley dispuso en su artículo 19 que los organismos de acción comunal tienen, entre otros, los siguientes objetivos:

“(…)

e) Generar procesos comunitarios autónomos de identificación, formulación, ejecución, administración y evaluación de planes, programas y proyectos de desarrollo comunitario;

(…)

p) Los demás que se den los organismos de acción comunal respectivos en el marco de sus derechos, naturaleza y autonomía”

Así mismo, el artículo 20 de la Ley 743 de 2002, estableció que los organismos comunales se orientan por los siguientes principios:

a) Principio de democracia: participación democrática en las deliberaciones y decisiones;

b) Principio de la autonomía: autonomía para participar en la planeación, decisión, fiscalización y control de la gestión pública, y en los asuntos internos de la organización comunitaria conforme a sus estatutos y reglamentos;

Ahora bien, se precisa que existen Juntas de Acción Comunal, que administran bienes de naturaleza privada, es decir, que son propiedad de la organización y otras que administran espacios públicos.

Cuando nos encontramos con organizaciones comunales que cuentan con espacio comunal, y el mismo es privado, es autonomía de la organización, determinar si presta o no el espacio comunal para proselitismo, ya sea político o religioso, mediante una asamblea legalmente instalada, lo anterior, en virtud del principio de autonomía previamente mencionado.

Sin embargo, cuando nos encontramos frente a organizaciones comunales que administran espacio público, es importante traer a colación, lo que dispone el parágrafo del artículo 38 de la Ley 996 de 2005, que reza:

“(…)

PARÁGRAFO. Los gobernadores, alcaldes municipales y/o distritales, secretarios, gerentes y directores de entidades descentralizadas del orden municipal, departamental o distrital, dentro de los cuatro (4) meses anteriores a las elecciones, no podrán celebrar convenios interadministrativos para la ejecución de recursos públicos, ni participar, promover y destinar recursos públicos de las entidades a su cargo, como tampoco de las que participen como miembros de sus juntas directivas, en o para reuniones de carácter proselitista.

Tampoco podrán inaugurar obras públicas o dar inicio a programas de carácter social en reuniones o eventos en los que participen candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia de la República, el Congreso de la República, gobernadores departamentales, asambleas departamentales, alcaldías y concejos municipales o distritales. Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos.

No podrán autorizar la utilización de inmuebles o bienes muebles de carácter público para actividades proselitistas, ni para facilitar el alojamiento, ni el transporte de electores de candidatos a cargos de elección popular. Tampoco podrán hacerlo cuando participen voceros de los candidatos”

Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala de Consulta C.E. 1845 de 2007 del Consejo de Estado sala de Consulta y servido Civil, expuso:

“(…) la sala recuerda que el artículo 674 del código Civil 6 define los “bienes de la Unión” como “aquéllos cuyo dominio pertenece a la República”7; y los clasifica en: bienes de uso público y bienes fiscales; distinción que se funda en que los primeros “pertenecen al uso de todos los habitantes”; en tanto que los segundos, por no incluir ese uso, suponen que el ejercicio del derecho de propiedad por parte de las entidades públicas que lo detentan, se asimila al derecho de propiedad de los particulares, lo cual entre otros efectos tiene el de formar parte del patrimonio de los titulares de ese derecho.

(…)

Entendiendo que los “escenarios de propiedad de entidades estatales”, son bienes pertenecientes al patrimonio de las entidades estatales y por consiguiente son distintos de los bienes de uso público, no es legalmente posible su utilización para actividades de proselitismo político, porque están comprendidos en las prohibiciones consagradas en el parágrafo del artículo 38 de la ley 996 del 2005”.

Lo anterior significa claramente que cuando nos encontramos frente a Juntas de Acción Comunal que administran espacio público, no podrán desarrollar actividades de proselitismo político; frente a las actividades religiosas, deberá tenerse en cuenta lo que dispone el contrato de administración que se tenga suscrito.

Frente a la pregunta 2: “En caso de que el punto anterior hubiese sido respondido de manera afirmativa, indicar cuál es la figura o el instrumento jurídico para permitir el desarrollo de actividades proselitistas o religiosas en espacios comunales (arrendamiento, alquiler, cesión, etc.)”

Respuesta:

Teniendo en cuenta que solo pueden realizar proselitismo político aquellas organizaciones que no administren espacios públicos, será la misma organización, por intermedio de una asamblea legalmente instalada la que determine el procedimiento para el préstamo del salón comunal, lo cual puede darse, mediante un reglamento de uso de espacios comunales o reglamento de salón comunal.

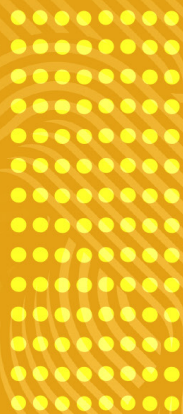
¿Puede una Organización Comunal de primer grado realizar en su salón comunal actividades de proselitismo político y religioso?

Frente a la pregunta 3: “en caso de que el punto primero hubiese sido respondido de manera negativa, se me informe con claridad los términos en los cuales pueden responderse solicitudes de afiliados, relativas al uso de espacios comunales para actividades proselitistas o religiosas”

Respuesta:

Tal como ya se expuso, si la organización es privada, deberá justificar la respuesta a la solicitud en virtud de la decisión de la asamblea general, pero si la misma funciona en espacio público, la negativa se fundamenta en la Ley 996 de 2005 y en el concepto del Consejo de Estado previamente atado.

CAPÍTULO



REGISTRO

¿Son aplicables las disposiciones previstas en la Ley 1581 de 2012, sobre el tratamiento de datos, al mecanismo de registro de la información de las organizaciones comunales?

Palabras claves: tratamiento de datos personales, bases de datos, tipos de datos personales, autorización, titulares, funciones de la entidad de IVC.

Concepto Jurídico No. 28 de 2013

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL DEL BARRIO SANTA ANA.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: ANA ALUCY CASTRO CASTRO – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: Este pronunciamiento debe armonizarse con la Ley 2166 de 2021 que estableció en el literal N del artículo 18 que todas las actuaciones de los organismos de Acción Comunal serán de conocimiento público de sus afiliados (as) y la comunidad en general en consonancia con el principio de publicidad, salvo reserva legal.

Referente a su inquietud: “(...) la obligatoriedad y/o conducto regular y/o instrucción con al de cumplir con lo establecido en la Ley 1581 de 2012 versus la ley 743 de 2013 que obliga a adquirir y mantener actualizada información relativa a los afiliados y entregarla al IDPAC” (sic).

Es importante mencionar que la Ley 1581 de 2012 tiene como objetivo desarrollar el derecho constitucional que tienen todas las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bases de datos o archivos, y los demás derechos, libertades y garantías constitucionales a que se refiere el artículo 15 de la Constitución Política; así como el derecho a la información consagrado en el artículo 20 de la misma.

De otra parte, con el fin de facilitar la implementación y cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 se expidió el Decreto 1377 de 2013, el cual reglamenta aspectos relacionados con la autorización del Titular de información para el Tratamiento de sus datos personales, las políticas de Tratamiento de los Responsables y Encargados, el ejercicio de los derechos de los Titulares de información, las transferencias de datos personales y la responsabilidad demostrada frente al Tratamiento de datos personales.

En ese sentido y para poder resolver su inquietud es necesario precisar vanos aspectos que menciona la Ley 1581 de 2012 y su Decreto reglamentario 1377 de 2013.

DATO PERSONAL. Es la información concerniente a las personas, que tenga carácter de privado, que esté ligada a su intimidad y que toque temas susceptibles de discriminación como orientación sexual, religiosa, étnica, entre otros.

CLASES DE DATOS

Dependiendo de su grado de utilización y acercamiento con la intimidad de las personas podrá ser pública, semiprivada, privada o sensible.

Dato personal público: Son aquellos datos personales que las normas y la Constitución han determinado expresamente como públicos y para cuya recolección y tratamiento, no es necesaria la autorización del titular de la información. (Ej. Dirección, teléfono, datos contenidos en sentencias judiciales ejecutoriadas, datos sobre el estado civil de las personas, entre otros.).

Dato personal semiprivado: Son datos que no tienen una naturaleza íntima, reservada, ni pública y cuyo conocimiento o divulgación puede interesar no solo a su titular, sino a un grupo de personas o a la sociedad en general. Para su tratamiento se requiere la autorización expresa del titular de la información. (Ej. Dato financiero y crediticio)

Dato personal privado: Es un dato personal que por su naturaleza íntima e reservada solo interesa a su titular y para su tratamiento requiere de su autorización expresa. (Ej. Nivel de escolaridad).

Dato personal sensible: Es aquel dato personal de especial protección, por cuanto afecta la intimidad del titular y su tratamiento puede generar discriminación NO puede ser objeto de tratamiento a menos que sea requerido para salvaguardar un interés vital del titular o este se encuentre incapacitado y su obtención haya sido autorizada expresamente, (Ej. Origen racial o étnico, orientación política, convicciones religiosas, pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual, y los datos biométricos, entre otros.).

La protección de las bases de datos son todas las medidas que se toman, tanto a nivel técnico como jurídico para garantizar que la información de los usuarios de una entidad o de cualquier base de datos, esté segura de cualquier ataque o intento de acceder a esta, por parte de personas no autorizadas. Su importancia radica en que la información personal puede ser utilizada para varios fines como la comercialización, la vida laboral e, incluso, para cometer delitos, ya que su identidad puede ser suplantada en un momento dado.

Autorización: Consentimiento previo, expreso e informado del Titular para llevar a cabo el Tratamiento de datos personales.

Encargado del tratamiento: Persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, realice el Tratamiento de datos personales por cuenta del Responsable del Tratamiento;

Responsable del tratamiento: Persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, decida sobre la base de datos y/o el Tratamiento de los datos;

Tratamiento: *Cualquier operación o conjunto de operaciones sobre datos personales, tales como la recolección, almacenamiento, Uso, circulación o supresión.*

Excepciones para la aplicación de la Ley 1581 de 2012

No se le aplicará la ley de protección de datos personales a las bases de datos o archivos que contengan lo siguiente:

Información de uso personal o doméstico.

Información que tiene por finalidad la seguridad y defensa nacional

Información que tiene por finalidad la prevención, detección, monitoreo y control del lavado de activos y financiación del terrorismo

Información que tiene por finalidad de inteligencia y contrainteligencia.

Para las demás bases de datos la Ley obliga a que las Entidades públicas y empresas privadas revisen el uso de los datos personales contenidos en sus sistemas de información y que replanteen sus políticas de manejo de información y fortalecimiento de sus herramientas, como entidad responsable del tratamiento (Persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, decida sobre la base de datos y/o el Tratamiento de los datos) y definan los fines y medios esenciales para el tratamiento de los datos de los titulares, incluidos quienes fungen como fuente y usuario. Cabe indicar que los deberes que se le adscriben responden a los principios de la administración de datos y a los derechos a la intimidad y Habeas data del titular del dato personal.

El titular de los datos personales y sus derechos

Las personas naturales son las titulares de sus datos personales, pero en el caso de los menores de edad, sus representantes legales tendrán la facultad de autorizar o no el tratamiento de sus datos personales. Los derechos de los titulares son:

Conocer, actualizar y rectificar sus datos personales.

Solicitar la prueba de su autorización para el tratamiento de sus datos personales.

Ser informado respecto del uso que se le da a sus datos personales.

Revocar la autorización y/o solicitar la supresión de sus datos personales de las bases de datos o archivos cuando el titular lo considere, siempre y cuando no se encuentran vigentes con el Banco los servicios o productos que dieron origen a dicha autorización.

Presentar quejas ante la entidad administrativa encargada de la protección de los datos personales.

Recolección de datos personales

La recolección de datos deberá limitarse a aquellos datos personales que son pertinentes y adecuados para la finalidad para la cual son recolectados o requeridos conforme a la normatividad vigente Salvo en los casos expresamente previstos en la ley, no se podrán recolectar datos personales sin autorización del Titular. Los Responsables deberán proveer

Una descripción de los procedimientos usados para la recolección, almacenamiento, uso, circulación y supresión de información, como también la descripción de las finalidades para las cuales la información es recolectada y una explicación sobre la necesidad de recolectar

los datos en cada caso.

Autorización del titular para el tratamiento de sus datos personales

Deba ser previa, informada y expresa. Debe especificar la finalidad para la cual se busca la obtención de los datos personales.

La autorización puede obtenerse por cualquier medio escrito, físico o electrónico, que permita su consulta posterior.

Casos en los que no se requiere autorización del titular

Cuando se trata de datos personales públicos.

Cuando los datos personales son requeridos por una entidad pública en ejercicio de sus funciones.

Cuando se está frente a casos de urgencia médica o sanitaria.

Cuando son tratados para fines históricos, estadísticos o científicos.

Cuando el dato se relaciona con información contenida en el registro civil.

Tratamiento de Datos Sensibles

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 1581 de 2012, se prohíbe el Tratamiento de datos sensibles, excepto cuando:

El Titular haya dado su autorización explícita a dicho Tratamiento, salvo en los casos que por ley no sea requerido el otorgamiento de dicha autorización;

El Tratamiento sea necesario para salvaguardar el interés vital del Titular y este se encuentre física o jurídicamente incapacitado. En estos eventos, los representantes legales deberán otorgar su autorización;

El Tratamiento sea efectuado en el curso de las actividades legítimas y con las debidas garantías por parte de una fundación, ONG, asociación o cualquier otro organismo sin ánimo de lucro, cuya finalidad sea política, filosófica, religiosa o sindical, siempre que se refieran exclusivamente a sus miembros o a las personas que mantengan contactos regulares por razón de su finalidad, En estos eventos, los datos no se podrán suministrar a terceros sin la autorización del Titular;

El Tratamiento se refiera a datos que sean necesarios para el reconocimiento, ejercicio o defensa de un derecho en un proceso judicial;

El Tratamiento tenga una finalidad histórica, estadística o científica. En este evento deberán adoptarse las medidas conducentes a la supresión de identidad de los Titulares.

Ahora, en los casos antes mencionados conforme con el artículo 6° del Decreto 1377 de 2013, se deberá cumplir con las siguientes obligaciones:

Informar al titular que por tratarse de datos sensibles no está obligado a autorizar su Tratamiento. Informar al titular de forma explícita y previa, además de los requisitos generales de la autorización para la recolección de cualquier tipo de dato personal, cuáles de los datos que serán objeto de Tratamiento son sensibles y la finalidad del Tratamiento, así como obtener su consentimiento expreso.

De otra parte, los artículos 25 y 26 del Decreto 2350 de 2003 disponen: “Son funciones de las inspección, control y vigilancia, las siguientes:

“(…) 2. Realizar el registro sistematizado de los organismos de acción comunal sobre los que ejerza inspección, control y vigilancia, de conformidad con lo establecido en los artículos 63 y 64 de la Ley 7a3 de 2002.

(…) 4. Expedir a través de actos administrativos la inscripción y reconocimiento de los órganos de dirección, administración y vigilancia y de dignatarios de los organismos comunales (…)

6. Remitir trimestralmente al Ministerio del Interior y de Justicia una relación detallada de las novedades en los aspectos materia de registro. (…).

1. Denominación de la organización comal.
2. NIT o Personería Jurídica
3. Reconocimiento de Dignatarios
4. Nombre del Representante Legal y documento de identidad
5. Nombre y profesión u oficio de los miembros de los órganos de dirección, administración y vigilancia
6. Dirección, teléfono y e-mail
7. Ubicación (territorio)
8. Nombre de los afiliados o afiliadas y documento de identidad

Parágrafo 1°. El registro de información será actualizado con base en la información suministrada por las organizaciones de acción comunal de la respectiva jurisdicción.

Parágrafo 2°. En el registro sistematizado, así como en el reporte trimestral a que hace referencia el numeral 6 del artículo 25 del presente decreto, se debe incluir la siguiente información respecto de la entidad de inspección, control y vigilancia:

1. Nombre de la Entidad.
2. NIT.
3. Representante de la entidad
4. Dependencia
5. Nombre jefe dependencia.
6. Cargo
7. Dirección, teléfono, e-mail
8. Jurisdicción
9. Norma de delegación
10. Número de organizaciones vigiladas
11. Consolidados estadísticos de las organizaciones comunales

En ese orden de ideas, y de acuerdo con la Ley 743 de 2002 y el Decreto 2350 de 2003, en concordancia con el artículo 6 de la Ley 1581 de 2012, se exceptúan entre otros del Tratamiento de datos sensibles, cuando el titular haya dado expresamente su autorización o en los casos que por ley no sea requerido el otorgamiento de dicha autorización; es decir que en el caso del registro de la información o base de datos que debe manejar el IDPAC (Subdirección de Asuntos Comunales), no será necesario la autorización de sus titulares (dignatarios y afiliados de las organizaciones comunales), pues conforme con los artículos 25

y 26 del Decreto 2350 de 2003, es un deber de la Entidad que ejerce inspección, vigilancia y control mantener actualizado el registro de la base de datos de las organizaciones comunales y para ello requerirá de los datos personales de los afiliados de las organizaciones comunales, entre otra información.

Por lo tanto, como la ley le permite a la entidad que ejerce inspección, vigilancia y control solicitar información a estas organizaciones comunales, con el fin de llevar un registro y poder cumplir con sus funciones, no se necesitará la autorización de sus titulares y las personas encargadas de las bases de datos de las organizaciones comunales (Secretarios y/o representantes legales) deberán seguir entregando la información sin necesidad de solicitarle la autorización a sus afiliados. Sin embargo, es de aclarar que el tratamiento de esta base de datos solo podrá realizarse para aquello que se haya creado o para lo que la ley permita, de lo contrario deberá informársele al titular para que otorgue la autorización.

De otra parte, en lo que se refiera a las organizaciones comunales, deberá tenerse en cuenta que la base de datos que manejan no se encuentra dentro de las excepciones de que trata el numeral 1 del artículo 6° de la Ley 1581 de 2012, sin embargo cabe señalar que podrá autorizarse su Tratamiento, si éste es efectuado en el curso de las actividades legítimas y con las debidas garantías por parte de la organización y siempre que se refiera exclusivamente a sus miembros o a las personas que mantengan contactos regulares por razón de su finalidad, pero los datos no se podrán suministrar a terceros sin la autorización del Titular.

Ahora, el Responsable del Tratamiento de los datos personales es una persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros decida sobre la base de datos y/o el tratamiento de los mismos. El Encargado es el que realice el tratamiento de los datos personales por cuenta del Responsable. En el caso de las organizaciones comunales el responsable del tratamiento de la base de datos, será el representante legal de la organización y el encargado será el que tenga la función de inscribir y custodiar el libro de afiliados, que según los estatutos de la organización comunal le correspondería al Secretario de la misma.

Cabe indicar que los Responsables del Tratamiento de datos personales establecerán mecanismos para obtener la autorización de los titulares o de quien se encuentre legitimado de conformidad con lo establecido en el artículo 20 del Decreto 1377 de 2013, y que garanticen su consulta. Estos mecanismos podrán ser predeterminados a través de medios técnicos que faciliten al Titular su manifestación automatizada. Se entenderá que la autorización cumple con estos requisitos cuando se manifieste:

Por escrito,

De forma oral o

Mediante conductas inequívocas del titular que permitan concluir de forma razonable que otorgó la autorización.

En ningún caso el silencio podrá asimilarse a una conducta inequívoca.

Cabe señalar, que deberá conservarse prueba de la autorización otorgada por los Titulares de datos personales para el Tratamiento de los mismos.

Adicionalmente, deberá indicar al titular la siguiente información:

¿Son aplicables las disposiciones previstas en la Ley 1581 de 2012, sobre el tratamiento de datos, al mecanismo de registro de la información de las organizaciones comunales?

Debe indicar la finalidad con la que es recaudado el dato personal.

Los derechos del titular.

Los medios por los cuales el titular puede ejercer sus derechos

La No obligatoriedad de suministro de los datos personales que requieran autorización

Los deberes de los responsables y/o encargados del tratamiento de los datos personales son: Informar y garantizar el ejercicio de los derechos de los titulares de los datos personales.

Tramitar las consultas, solicitudes y reclamos.

Utilizar únicamente los datos personales que hayan sido obtenidos mediante autorización, a menos que los mismos no la requieran.

Respetar las condiciones de seguridad y privacidad de información del titular.

Cumplir instrucciones y requerimientos impartidos por la autoridad administrativa competente.

El aviso de privacidad

El procedimiento para obtener la autorización del titular previo al inicio del tratamiento

Herramientas que garanticen condiciones de seguridad adecuadas para evitar la adulteración, pérdida, consulta, uso o acceso fraudulento sobre la información.

Medidas tecnológicas para proteger los datos

Personales y sensibles.

Manual interno de políticas y procedimientos para cumplir con la Ley sobre protección de datos

Elaborar las políticas del tratamiento de la información y suministrarlas al registro nacional de bases de datos, el cual está a cargo de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Para los datos recolectados antes de la expedición del Decreto 1377 de 2013, los responsables deberán solicitar la autorización de los titulares para continuar con el Tratamiento de sus datos personales, a través de mecanismos eficientes de comunicación, así como poner en conocimiento de estos sus políticas de Tratamiento de la información y el modo de ejercer sus derechos.

Si los mecanismos imponen al responsable una carga desproporcionada o es imposible solicitar a cada Titular el consentimiento para el tratamiento de sus datos personales, el responsable podrá implementar mecanismos alternos tales como diarios de amplia circulación nacional, diarios locales o revistas, páginas de Internet del responsable, carteles informativos, entre otros, e informar al respecto a la Superintendencia de Industria y Comercio, dentro de los cinco (5) días siguientes a su Implementación.

Finalmente, las sanciones para los encargados y los responsables del tratamiento de datos personales que pueden ser la misma persona natural o jurídica de naturaleza privada, están en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio, y van desde:

Multas de carácter personal o institucional hasta por 2000 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes.

Suspensión de las actividades relacionadas con el Tratamiento hasta por seis meses.

Cierre temporal de las operaciones relacionadas con el Tratamiento.

Cierre inmediato y definitivo de la operación que involucre el Tratamiento de datos.

Conforme con el párrafo del artículo 23 de la Ley 1581 de 2012, las sanciones arriba indicadas sólo aplican para las personas de naturaleza privada. En el evento en el cual la Superintendencia de Industria y Comercio advierta un presunto incumplimiento de una autoridad pública a las disposiciones de la ley antes mencionada, remitirá la actuación a la Procuraduría General de la Nación para que adelante la investigación respectiva.

Concepto Jurídico No. 6 de 2015

DESTINATARIO(A): ERNEY GARCÍA GALLEGO – SUBDIRECTOR (E) ASUNTOS COMUNALES.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CARLOS ALBERTO ULLOA CALVO – JEFE (E) OFICINA ASESORA JURÍDICA.

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿Se deben proteger los datos sensibles de los integrantes de las organizaciones comunales?

NOTAS DE VIGENCIA: Este pronunciamiento debe armonizarse con la Ley 2166 de 2021 que estableció en el literal N del artículo 18 que todas las actuaciones de los organismos de Acción Comunal serán de conocimiento público de sus afiliados y la comunidad en general en consonancia con el principio de publicidad, salvo reserva legal.

“Sobre el manejo de las bases de datos de los comunales de la ciudad. Por nuestro ejercicio tenemos control sobre los datos de los dignatarios de las juntas de acción comunal de la Ciudad, toda vez que existe legislación de protección sobre la información contenidas en estas bases y dado que por estos días, organizaciones civiles y candidatos están solicitando acceso a estas bases, le solicito nos aclare si esta información es pública, si se puede remitir a los solicitantes o si las mismas se deben proteger dado que los comunales no han impartido autorización para compartir estos datos que en muchos casos son personales, como dirección y celular, al respecto muy comedidamente me permito emitir concepto en el siguiente sentido:

Para entrar a realizar el análisis al tema tenemos que entrar a revisar los objetivos, alcances y aspectos más relevantes de la Ley 1581 de 2012 por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales y su Decreto Reglamentario 1377 de 2013 así:

MARCO CONSTITUCIONAL

Artículo 15 de la Constitución Política:

“Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas”.

En la recolección, tratamiento y circulación de datos se respetarán la libertad y demás garantías consagradas en la Constitución.

OBJETO DE LA LEY

Es importante mencionar que la Ley 1581 de 2012, tiene como objetivo desarrollar el derecho constitucional que tienen todas las personas a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en bases de datos o archivos, y los demás

derechos, libertades y garantías constitucionales a que se refiere el artículo 15 de la Constitución Política; así como el derecho a la información consagrado en el artículo 20 de la misma.

ÁMBITO DE APLICACIÓN

La ley se aplica al tratamiento de datos personales efectuado por entidades públicas o privadas, dentro del país o cuando el Responsable o Encargado no establecido en territorio nacional le sea aplicable la legislación colombiana en virtud de normas y tratados internacionales.

De otra parte, con el fin de facilitar la implementación y cumplimiento de la Ley 1581 de 2012 se expidió el Decreto 1377 de 2013, el cual reglamenta aspectos relacionados con la autorización del Titular de información para el Tratamiento de sus datos personales, las políticas de Tratamiento de los Responsables y Encargados, el ejercicio de los derechos de los Titulares de información, las transferencias de datos personales y la responsabilidad demostrada frente al Tratamiento de datos personales.

PRONUNCIAMIENTO DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA

En ese sentido, y para poder resolver su inquietud es necesario precisar varios aspectos que menciona la Ley 1581 de 2012 y su Decreto reglamentario 1377 de 2013 así:

DATO PERSONAL. Es la información concerniente a las personas, que tenga carácter de privado, que esté ligada a su intimidad y que toque temas susceptibles de discriminación como orientación sexual, religiosa, étnica, entre otros.

CLASES DE DATOS

Dependiendo de su grado de utilización y acercamiento con la intimidad de las personas podrá ser pública, semiprivada, privada o sensible.

***Dato personal público:** Son aquellos datos personales que las normas y la Constitución han determinado expresamente como públicos y para cuya recolección y tratamiento, no es necesaria la autorización del titular de la información. (Ej. Dirección, teléfono, datos contenidos en sentencias judiciales ejecutoriadas, datos sobre el estado civil de las personas, entre otros.).*

***Dato personal semiprivado:** Son datos que no tienen una naturaleza íntima, reservada, ni pública y cuyo conocimiento o divulgación puede interesar no solo a su titular, sino a un*

grupo de personas o a la sociedad en general. Para su tratamiento se requiere la autorización expresa del titular de la información. (Ej. Dato financiero y crediticio).

Dato personal privado: *Es un dato personal que por su naturaleza íntima o reservada solo interesa a su titular y para su tratamiento requiere de su autorización expresa. (Ej. Nivel de escolaridad).*

Dato personal sensible: *Es aquel dato personal de especial protección, por cuanto afecta la intimidad del titular y su tratamiento puede generar discriminación. NO puede ser objeto de tratamiento a menos que sea requerido para salvaguardar un interés vital del titular o este se encuentre incapacitado y su obtención haya sido autorizada expresamente. (Ej. Origen racial o étnico, orientación política, convicciones religiosas, pertenencia a sindicatos, organizaciones sociales, así como los datos relativos a la salud, a la vida sexual, y los datos biométricos, entre otros.).*

La protección de las bases de datos son todas las medidas que se toman, tanto a nivel técnico como jurídico para garantizar que la información de los usuarios de una entidad o de cualquier base de datos, esté segura de cualquier ataque o intento de acceder a esta, por parte de personas no autorizadas. Su importancia radica en que la información personal puede ser utilizada para varios fines como la comercialización, la vida laboral e, incluso, para cometer delitos, ya que su identidad puede ser suplantada en un momento dado.

Autorización: *Consentimiento previo, expreso e informado del Titular para llevar a cabo el Tratamiento de datos personales.*

Encargado del tratamiento: *Persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, realice el Tratamiento de datos personales por cuenta del Responsable del Tratamiento;*

Responsable del tratamiento: *Persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, decida sobre la base de datos y/o el Tratamiento de los datos;*

Tratamiento: *Cualquier operación o conjunto de operaciones sobre datos personales, tales como la recolección, almacenamiento, uso, circulación o supresión.*

Excepciones para la aplicación de la Ley 1581 de 2012.

No se le aplicará la ley de protección de datos personales a las bases de datos o archivos que contengan lo siguiente:

Información de uso personal o doméstico.

Información que tiene por finalidad la seguridad y defensa nacional

Información que tiene por finalidad la prevención, detección, monitoreo y control del lavado de activos y financiación del terrorismo.

Información que tiene por finalidad de inteligencia y contrainteligencia.

Para las demás bases de datos la Ley obliga a que las Entidades públicas y empresas privadas

revisen el uso de los datos personales contenidos en sus sistemas de información y que replanteen sus políticas de manejo de información y fortalecimiento de sus herramientas, como entidad responsable del tratamiento (Persona natural o jurídica, pública o privada, que por sí misma o en asocio con otros, decida sobre la base de datos y/o el Tratamiento de los datos) y definan los fines y medios esenciales para el tratamiento de los datos de los titulares, incluidos quienes fungen como fuente y usuario. Cabe indicar que los deberes que se le adscriben responden a los principios de la administración de datos y a los derechos a la intimidad y Habeas data del titular del dato personal.

El titular de los datos personales y sus derechos

Las personas naturales son las titulares de sus datos personales, pero en el caso de los menores de edad, sus representantes legales tendrán la facultad de autorizar o no el tratamiento de sus datos personales. Los derechos de los titulares son:

Conocer, actualizar y rectificar sus datos personales.

Solicitar la prueba de su autorización para el tratamiento de sus datos personales.

Ser informado respecto del uso que se le da a sus datos personales.

Revocar la autorización y/o solicitar la supresión de sus datos personales de las bases de datos o archivos cuando el titular lo considere, siempre y cuando no se encuentren vigentes con el Banco los servicios o productos que dieron origen a dicha autorización.

Presentar quejas ante la entidad administrativa encargada de la protección de los datos personales.

Recolección de datos personales

La recolección de datos deberá limitarse a aquellos datos personales que son pertinentes y adecuados para la finalidad para la cual son recolectados o requeridos conforme a la normatividad vigente. Salvo en los casos expresamente previstos en la ley, no se podrán recolectar datos personales sin autorización del Titular. Los Responsables deberán proveer una descripción de los procedimientos usados para la recolección, almacenamiento, uso, circulación y supresión de información, como también la descripción de las finalidades para las cuales la información es recolectada y una explicación sobre la necesidad de recolectar los datos en cada caso.

Autorización del titular para el tratamiento de sus datos personales

Debe ser previa, informada y expresa.

Debe especificar la finalidad para la cual se busca la obtención de los datos personales.

La autorización puede obtenerse por cualquier medio escrito, físico o electrónica, que permita su consulta posterior.

Casos en los que no se requiere autorización del titular

Cuando se trata de datos personales públicos.

Cuando los datos personales son requeridos por una entidad pública en ejercicio de sus

funciones.

Cuando se está frente a casos de urgencia médica o sanitaria.

Cuando son tratados para fines históricos, estadísticos o científicos.

Cuando el dato se relaciona con información contenida en el registro civil.

Tratamiento de Datos Sensibles

De acuerdo con el artículo 6 de la Ley 1581 de 2012, se prohíbe el Tratamiento de datos sensibles, excepto cuando:

El Titular haya dado su autorización explícita a dicho Tratamiento, salvo en los casos que por ley no sea requerido el otorgamiento de dicha autorización;

El Tratamiento sea necesario para salvaguardar el interés vital del Titular y este se encuentre física o jurídicamente incapacitado. En estos eventos, los representantes legales deberán otorgar su autorización;

El Tratamiento sea efectuado en el curso de las actividades legítimas y con las debidas garantías por parte de una fundación, ONG, asociación o cualquier otro organismo sin ánimo de lucro, cuya finalidad sea política, filosófica, religiosa o sindical, siempre que se refieran exclusivamente a sus miembros o a las personas que mantengan contactos regulares por razón de su finalidad. En estos eventos, los datos no se podrán suministrar a terceros sin la

autorización del Titular;

El Tratamiento se refiera a datos que sean necesarios para el reconocimiento, ejercicio o defensa de un derecho en un proceso judicial;

El Tratamiento tenga una finalidad histórica, estadística o científica. En este evento deberán adoptarse las medidas conducentes a la supresión de identidad de los Titulares.

Ahora, en los casos antes mencionados conforme con el artículo 6° del Decreto 1377 de 2013, se deberá cumplir con las siguientes obligaciones:

Informar al titular que por tratarse de datos sensibles no está obligado a autorizar su Tratamiento.

Informar al titular de forma explícita y previa, además de los requisitos generales de la autorización para la recolección de cualquier tipo de dato personal, cuáles de los datos que serán objeto de Tratamiento son sensibles y la finalidad del Tratamiento, así como obtener su consentimiento expreso.

De otra parte, los artículos 25 y 26 del Decreto 2350 de 2003 disponen: “Son funciones de las entidades de inspección, control y vigilancia, las siguientes:

“(…) 2. Realizar el registro sistematizado de los organismos de acción comunal sobre los que ejerza inspección, control y vigilancia, de conformidad con lo establecido en los artículos 63

y 64 de la Ley 743 de 2002.

(...) 4. Expedir a través de actos administrativos la inscripción y reconocimiento de los órganos de dirección, administración y vigilancia y de dignatarios de los organismos comunales. (...)
6. Remitir trimestralmente al Ministerio del Interior y de Justicia una relación detallada de las novedades en los aspectos materia de registro. (...).

Artículo 26. El registro sistematizado de información de los organismos comunales de responsabilidad de la entidad de inspección, control y vigilancia contendrá los siguientes aspectos:

1. Denominación de la organización comunal.
2. NIT o Personería Jurídica.
3. Reconocimiento de Dignatarios.
4. Nombre del Representante Legal y documento de identidad.
5. Nombre y profesión u oficio de los miembros de los órganos de dirección, administración y vigilancia.
6. Dirección, teléfono y e-mail.
7. Ubicación (territorio).
8. Nombre de los afiliados o afiliadas y documento de identidad.

Parágrafo 1°. El registro de información será actualizado con base en la información suministrada por las organizaciones de acción comunal de fa respectiva jurisdicción.

Parágrafo 22. En el registro sistematizado, así como en el reporte trimestral a que hace referencia el numeral 6 del artículo 25 del presente decreto, se debe incluir la siguiente información respecto de la entidad de inspección, control y vigilancia:

1. Nombre de la Entidad.
2. NIT.
3. Representante de la entidad.
4. Dependencia.
5. Nombre jefe dependencia.
6. Cargo.
7. Dirección, teléfono, e-mail.
8. Jurisdicción.
9. Norma de delegación.
10. Número de organizaciones vigiladas.
11. Consolidados estadísticos de las organizaciones comunales”.

En ese orden de ideas, y de acuerdo con la Ley 743 de 2002 y el Decreto 2350 de 2003, en concordancia con el artículo 6* de la Ley 1581 de 2012, se exceptúan entre otros del Tratamiento de datos sensibles, cuando el titular haya dado expresamente su autorización o en los casos que por ley no sea requerido el otorgamiento de dicha autorización; es decir que en el caso del registro de la información o base de datos que debe manejar el IDPAC (Subdirección de Asuntos Comunales), no será necesario la autorización de sus titulares (dignatarios y afiliados de las organizaciones comunales), pues conforme con los artículos 25

y 26 del Decreto 2350 de 2003, es un deber de la Entidad que ejerce inspección, vigilancia y control mantener actualizado el registro de la base de datos de las organizaciones comunales y para ello requerirá de los datos personales de los afiliados de las organizaciones comunales entre otra información.

CONCLUSIÓN

Con base en lo expuesto, la ley le permite a la entidad que ejerce inspección, vigilancia y control solicitar información a estas organizaciones comunales, con el fin de llevar un registro y poder cumplir con sus funciones, no se necesitará la autorización de sus titulares y, las personas encargadas de las bases de datos de las organizaciones comunales (Secretarios y/o representantes legales) deberán seguir entregando la información sin necesidad de solicitarle la autorización a sus afiliados.

De otra parte, en lo que se refiere a las organizaciones comunales, deberá tenerse en cuenta que la base de datos que manejan no se encuentra dentro de las excepciones de que trata el numeral 1 del artículo 6° de la Ley 1581 de 2012, arriba enunciadas y por lo tanto se cataloga como: *Dato personal público: Son aquellos datos personales que las normas y la Constitución han determinado expresamente como públicos y para cuya recolección y tratamiento, no es necesaria la autorización del titular de la información. (Ej. Dirección, teléfono, datos contenidos en sentencias judiciales ejecutoriadas, datos sobre el estado civil de las personas, entre otros.). Lo anterior con base en lo establecido en el literal b del artículo 10 de la Ley 1581 de 2012.*⁶

Concepto Jurídico No. 3 de 2017

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECTORA DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿La entidad de inspección, vigilancia y control está facultada para solicitar información a las organizaciones comunales?

NOTAS DE VIGENCIA: Este pronunciamiento debe armonizarse con la Ley 2166 de 2021 que estableció en el literal N del artículo 18 que todas las actuaciones de los organismos de Acción Comunal serán de conocimiento público de sus afiliados y la comunidad en general en consonancia con el principio de publicidad, salvo reserva legal.

6. 1 *(...) ARTÍCULO 10. CASOS EN QUE NO ES NECESARIA LA AUTORIZACIÓN, La autorización del Titular no será necesaria

cuando se trate de:

a) Información requerida por una entidad pública o administrativa en ejercicio de sus funciones legales o por orden judicial;
b) Datos de naturaleza pública "

En el acápite correspondiente a las conclusiones del Concepto N° 06 de 2015, la Oficina Asesora Jurídica, indicó lo siguiente:

“Con base en lo expuesto, la ley le permite a la entidad que ejerce inspección, vigilancia y control solicitar información a estas organizaciones comunales, con el fin de llevar un registro y poder cumplir con sus funciones, no se necesitará la autorización de sus titulares y las personas encargadas de las bases de datos de las organizaciones comunales (Secretarios y/o representantes legales) deberán seguir entregando la información sin necesidad de solicitarle la autorización a sus afiliados.

Mediante correo electrónico de fecha 13 de febrero de 2017, la misma Oficina Asesora Jurídica comunicó lo siguiente a la Dirección General del IDPAC, en respuesta al interrogante de si era procedente suministrar a una entidad pública, la información contenida en la base de datos de las organizaciones comunales, generada en el IDPAC:

“Si bien es cierto que estos datos por ser personales tienen reserva, también lo es que de acuerdo a la solicitud la misma estaría inmersa dentro de literal a del artículo 10 de la ley 1581 de 2012, el cual establece:

“Artículo 10. Casos en que no es necesaria la autorización. La autorización del Titular no será necesaria cuando se trate de:

a) Información requerida por una entidad pública o administrativa en ejercicio de sus funciones legales o por orden judicial; (...).”

De acuerdo con lo anterior, sería procedente entregar los datos que están solicitando. (subrayado fuera de texto).

Mediante la comunicación interna 2017IE1537 la Subdirección de Asuntos formuló el siguiente requerimiento:

“Atendiendo a lo expuesto por el jefe de la Oficina Asesora Jurídica en el correo electrónico del 13/02/2017, en donde nos cita lo contemplado en el literal a) del artículo 10 de la Ley 1581 de 2012, no procede la entrega de este tipo de información al peticionario, pero entonces cuál es el sustento jurídico por el cual no la debemos entregar y así poder dar respuesta clara, oportuna y veraz a los solicitantes, pues reiteramos que con base en el Concepto N° 06 de 2015 esta se venía suministrando”

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica

De acuerdo con la manifestación de la Oficina Asesora Jurídica del 13 de febrero de 2017, no es procedente suministrar al público en general los datos personales contenidos en las bases del IDPAC con información de los(as) dignatarios(as) de las organizaciones comunales de primero y segundo grado del Distrito Capital como son direcciones, teléfono (fijo y celular), correo electrónico. Aunque es viable suministrarlos a entidades públicas en ejercicio de sus funciones. El sustento jurídico es el siguiente (se citan algunas disposiciones):

1-) Por mandamiento del numeral 5 del artículo 25 del Decreto 2350 del año 2003, recopilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior N° 1066 del 26 de mayo de 2015, según el cual es función de la entidad de vigilancia, inspección y control: “Certificar sobre los aspectos materia de registro cuando así lo soliciten los organismos comunales o sus afiliados o afiliadas.”

Obsérvese que el ejercicio de certificación contenido en la disposición citada es restringido, se limita a las solicitudes que presenten los organismos comunales o sus afiliados o afiliadas. Ello implica que los(as) representantes de la organización comunal (dignatarios y dignatarias), así como los afiliados y afiliadas tienen el derecho a que el IDPAC les expida certificaciones de registro y les suministre la base de datos correspondiente a su Junta de Acción Comunal, Junta de Vivienda Comunitaria o Asociación de Juntas de Acción Comunal, pues los integrantes del respectivo organismo pueden acceder a la información de la misma. Nótese que la porción normativa transcrita contiene la expresión: “cuando así lo soliciten los organismos comunales o sus afiliados o afiliadas.” Dicha disposición está vinculada directamente con el literal c. del artículo 22 de la Ley 743 que consagra como derecho de los(as) afiliados(as): “Fiscalizar la gestión económica de la entidad, examinar los libros o documentos y solicitar informes al presidente o a cualquier dignatario de la organización”

En consecuencia, el carácter restrictivo de la norma comunal transcrita trae como consecuencia que no todas las personas puedan acceder a determinados datos provenientes de las organizaciones comunales. Además, no debe dejarse de lado que el Decreto 2350 de 2003 es anterior a la Ley 1581 de 2012.

2-) El artículo 4 de la Ley 1581 de 2012, según el cual, en el desarrollo interpretación y aplicación de dicha ley, se deben aplicar de manera armónica e integral los principios rectores consagrados en la misma, entre ellos el de “Finalidad” que exige que el tratamiento de los datos personales “debe obedecer a una finalidad legítima de acuerdo con la Constitución y la Ley”

Para el caso del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, el tratamiento, es decir, cualquier operación o conjunto de operaciones sobre datos personales, tales como la recolección, almacenamiento, uso, circulación o supresión, halla su finalidad constitucional y legal en el ejercicio de las funciones que de vigilancia, inspección y control esta entidad ejerce sobre las organizaciones comunales de primero y segundo grado del Distrito Capital,

lo que incluye las funciones de registro, de acuerdo con los artículos 63 y 64 de la Ley 743 de 2002, en armonía con la Ley 753 del mismo año. Precisamente, el Decreto 890 de 2008, recopilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior N° 1066 del 26 de mayo de 2015, contiene en su artículo primero las siguientes definiciones:

Vigilancia: *Es la facultad que tiene el Estado para hacer seguimiento a las actuaciones de las organizaciones comunales, con el fin de velar por el cumplimiento de la normatividad vigente.*

Inspección: *Es la facultad que tiene el Estado para verificar y/o examinar el cumplimiento de la normatividad legal vigente de los organismos comunales en aspectos jurídicos, contables, financieros, administrativos, sociales y similares.*

Control: Es la facultad que tiene el Estado para aplicar los correctivos necesarios, a fin de subsanar situaciones de orden jurídico, contable, financiero, administrativo, social y similar de las organizaciones comunales, como resultado del ejercicio de la inspección y/o vigilancia.

En armonía con lo anterior, es de precisar que según lo regulado en el Acuerdo 257 de 2006, expedido por el Concejo de Bogotá, es función del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal: “Ejercer y fortalecer el proceso de inspección, control y vigilancia sobre las organizaciones comunales de primero y segundo grado...” en concordancia con la normativa vigente, en particular con la Ley 743 de 2002.

Emerge entonces con absoluta claridad que no es inherente al ejercicio de las funciones de vigilancia, inspección y control del IDPAC el suministro al público en general de los datos personales de los(as) dignatarios(as) y de los(as) afiliados (as) a las organizaciones comunales. Esos datos son para el cumplimiento de los deberes legales y constitucionales.

3-) El artículo 7 de la Ley 1581 de 2012, en concordancia con el literal a. del artículo 16 de la Ley 743 de 2002 y el literal c. del artículo 5 del Decreto 2350 de 2003:

El artículo 7 de la Ley 1581 de 2012 establece: “Derechos de los niños, niñas y adolescentes. En el Tratamiento se asegurará el respeto a los derechos prevalentes de los niños, niñas y adolescentes.

Queda proscrito el Tratamiento de datos personales de niños, niñas y adolescentes, salvo aquellos datos que sean de naturaleza pública.”

Por su parte, el literal a. del artículo 16 de la Ley 743 de 2002 y el literal c del artículo 5 del Decreto 2350 de 2003, disponen que a la Junta de Acción Comunal pueden pertenecer personas mayores de catorce (14) años. Esto implica que el IDPAC recolecta datos de una franja de los adolescentes, es decir de aquellas personas entre los 12 y 18 años de edad, de conformidad con lo regulado en el artículo tercero de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), por lo que se deben tomar todas las precauciones para la protección de dicha población.

Conclusiones:

1-) Es procedente suministrar los datos personales contenidos en las bases generadas en la Subdirección de Asuntos Comunales, respecto de los(as) dignatarios(as) y afiliados(as)

de las organizaciones comunales de primero y segundo grado a quienes demuestren ser integrantes del organismo del cual se solicita la información. Para el efecto no se requiere autorización de los titulares.

2-) Es procedente suministrar los referidos datos, sin autorización previa de los titulares, cuando sean requeridos per una entidad pública o administrativa en ejercicio de sus funciones legales o por orden judicial.

3-) No procede el suministro de los datos personales a quienes no acrediten las calidades anteriores.

Consideración especial: independientemente de lo expuesto, debe tenerse en cuenta que el tratamiento de los datos personales, es distinto del deber legal que tiene el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal de expedir a cualquier persona, copia de los actos administrativos a que hacen referencia los numerales 3 y 4 del artículo 25 del Decreto 2350 de 2003, que a continuación se transcriben:

“Artículo 25. Son funciones de las entidades de inspección, control y vigilancia, las siguientes:

(...) 3. Expedir los actos administrativos de reconocimiento, suspensión y cancelación de la personería jurídica de los organismos comunales.

4. Expedir a través de actos administrativos la inscripción y reconocimiento de los órganos de dirección, administración y vigilancia y de dignatarios de los organismos comunales.

Lo anterior, como quiera que es competencia del IDPAC: “Realizar el registro sistematizado de los organismos de acción comunal sobre los que ejerza inspección, control y vigilancia, de conformidad con lo establecido en los artículos 63 y 64 de la Ley 743 de 2002.” en cumplimiento de lo establecido en el numeral 2 del artículo 25 del Decreto 2350 de 2003.

¿El acto de registro de los(as) dignatarios(as) puede verse suspendido por el cuestionamiento a la asamblea donde se adoptó la decisión de su elección y/o designación?

Palabras claves: elección de dignatarios, auto de reconocimiento, presunción de validez, requisitos de inscripción de dignatarios.

Concepto Jurídico No. 11 de 2014

DESTINATARIO(A): MIGUEL ÁNGEL REYES RONCANCIO – SUBDIRECTOR DE ASUNTOS COMUNALES.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA ANDREA SUÁREZ LOPERA – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: La ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

I. ASUNTO PLANTEADO

Ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, en adelante –IDPAC-, fue radicada acta de asamblea general de afiliados en la que consta, entre otros aspectos, la elección de algunos dignatarios de una Junta de Acción Comunal, razón por la cual la Subdirección de Asuntos Comunales procedió a solicitar información aclaratoria a la organización comunal a fin

de determinar si procedía el registro de los elegidas. No obstante, con posterioridad algunos dignatarios de la organización solicitaron suspender el trámite del registro por diversas razones, entre ellas: La asamblea no fue convocada, en el acta no consta que se hiciera la remoción de los dignatarios sustituidos quienes no fueron citados a la reunión como garantía del debido proceso, la desafiliación de la ASOJUNTAS requería quórum calificado, inconsistencias en el cambio del tribunal de garantías, falsificación de firmas, instauración de acciones penales ante la Fiscalía General de la Nación e instauración de acciones disciplinarias ante la instancia competente.

II. PRONUNCIAMIENTO PREVIO

Es de señalar que respecto del tema de inscripción de dignatarios, la Oficina Asesora Jurídica señaló lo siguiente mediante el oficio OAJ.49.807/14 con registro CORDIS 20141E5105 del 12 de agosto de 2014:

“Los autos de reconocimiento o de inscripción de dignatarios que expide el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal son actos administrativos de registro orientados a dar publicidad formal a determinados hechos, circunstancias o derechos de los organismos comunales de primero y segundo grado por expreso mandamiento de la Ley 743 de 2002, en sus artículos 63 y 64 que se transcriben a continuación:

ARTICULO 63. Los organismos de acción comunal a que se refiere esta ley, formarán una persona distinta de sus miembros individualmente considerados, a partir de su registro ante la entidad que ejerce su inspección, vigilancia y control, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 3 de la Ley 52 de 1990 y en el artículo 143 de la Ley 136 de 1994. Sus estatutos y sus reformas, los nombramientos y elección de dignatarios, los libros y la disolución y liquidación de las personas jurídicas de que trata esta ley, se inscribirán ante las entidades que ejercen su inspección, vigilancia y control.

La existencia y representación legal de las personas jurídicas a que se refiere esta ley, se aprobarán con la certificación expedida por la entidad competente para la realización del registro.

ARTICULO 64. El registro de personería jurídica, inscripción de estatutos, nombramiento de dignatarios o administradores, libros, disolución y liquidación, certificación de existencia y representación y registro de los organismos de acción comunal, se realizará ante las entidades que ejercen control y vigilancia sobre los organismos comunales, de conformidad con la Ley 136 de 1994, hasta tanto el Gobierno Nacional en concertación con las organizaciones comunales estructure una cámara de registro para organizaciones comunales y solidarias.

Para que el instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal pueda expedir los actos administrativos de inscripción, resulta imprescindible que se alleguen al IDPAC los documentos en que consten los hechos, circunstancias o derechos, de conformidad con los requisitos legales. Por ejemplo, para el caso de la inscripción de dignatarios, el artículo 18 del Decreto 890 de 2008 establece lo siguiente:

“Artículo 18. Requisitos para inscripción de dignatarios. Para efectos de la inscripción de dignatarios, por parte de la dependencia estatal de Inspección, Control y Vigilancia, se deberán acreditar los siguientes requisitos:

- 1. Original del Acta de Asamblea General, suscrita por el Presidente y Secretario de la Asamblea, así como por los miembros del Tribunal de Garantías, de la elección de dignatarios o en su defecto, copia de la misma, certificada por el Secretario del organismo de acción comunal.*
- 2 Listado original de asistentes a la Asamblea General.*
- 3. Planchas o listas presentadas.*
- 4. Los demás documentos que tengan relación directa con la elección.*
- 5. El cumplimiento de los requisitos mínimos para la validez de la Asamblea General, tales como el quórum, participación del tribunal de garantías, entre otros.”*

Obsérvese que lo exigido por la norma para que la entidad estatal pueda realizar la inscripción son los soportes respectivos del acto o actos a registrar, es decir el fundamento, cimiento o sustento concretos. Y si bien en materia comunal, para el caso de la inscripción de dignatarios ante la entidad de inspección, vigilancia y control, se han dado algunas variaciones, lo esencial no ha sufrido modificación, veamos lo que disponía el artículo 13 de la Resolución 2070 de 1987 expedida por el entonces Ministerio de Gobierno:

“Para solicitar la inscripción bastará aportar fiel copia del acta contentiva de la elección, o copia del contrato de trabajo, según el caso.”

Nótese que en ambos casos es imprescindible el acta, por tratarse del documento que, según la Real Academia Española de la Lengua constituye la “Relación escrita de lo sucedido, tratado o acordado en una junta.”, la “Certificación, testimonio, asiento o constancia oficial de un hecho.” y también la “Certificación en que consta el resultado de la elección de una persona para ciertos cargos públicos o privados.”

II. PRONUNCIAMIENTO DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA

En armonía con lo expuesto en el acápite anterior, para que la Subdirección de Asuntos Comunales pueda resolver las solicitudes de registro de dignatarios debe dar estricta aplicación al artículo 18 del Decreto Nacional 890 de 2008. Y en caso de que se cumpla con los requisitos establecidos en el mismo proceder a la inscripción correspondiente, teniendo en cuenta, además, lo contemplado en la Resolución 200 del 14 de mayo de 2012 expedida por la Dirección General del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal que contiene los criterios generales para la expedición de los autos de reconocimiento en el proceso de elección de dignatarios del periodo 2012-2016, la cual contiene lineamientos a los que haremos expresa referencia:

-Presunción de validez de la elección de dignatarios. *Según el referido acto administrativo, la elección goza del principio constitucional y comunal de la buena fe. Al remitirnos al artículo*

83 de la Constitución Política de Colombia encontramos la siguiente: “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.” Por su parte, el literal f. del artículo 20 de la Ley 743 de 2002 consagra el siguiente principio que rige la acción comunal en Colombia: “f) Principio de la buena fe: las actuaciones de los comunales deben ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquéllos adelanten”

De conformidad con las disposiciones en referencia, la Subdirección de Asuntos Comunales debe presumir la buena fe respecto del acta contentiva de la elección de dignatarios, mientras no se declare lo contrario por instancia competente ya sea por la Comisión de Convivencia y Conciliación de la respectiva localidad o por sentencia de órgano judicial competente.

Sobre el particular señaló la Corte Constitucional lo siguiente en Sentencia C-1194/08:

“En artículo 83 de la Constitución Política establece que ‘(l)as actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas.’”

Esta Corporación tanto en sede de control abstracto como de control concreto de constitucionalidad se ha pronunciado con respecto al significado, alcance y contenido de este postulado superior.

La Corte Constitucional ha considerado que en tanto la buena fe ha pasado de ser un principio general de derecho para transformarse en un postulado constitucional, su aplicación y proyección ha adquirido nuevas implicaciones, en cuanto a su función integradora del ordenamiento y reguladora de las relaciones entre los particulares y entre estos y el Estado,

En este orden de ideas la jurisprudencia constitucional ha definido el principio de buena fe como aquel que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una “persona correcta (ver bonus)”. En este contexto, la buena fe presupone la existencia de relaciones recíprocas con trascendencia jurídica, y se refiere a la “confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada”

En este sentido la Corte ha señalado que la buena fe es un principio que *de conformidad con el artículo 83 de la Carta Política se presume, y dicha presunción solamente se desvirtúa con los mecanismos consagrados por el ordenamiento jurídico vigente”.

Concretamente con respecto al contenido concreto del artículo 83 superior, debe la Corte indicar que conforme con este (i) las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben estar gobernadas por el principio de buena fe y; (ii) ella se presume en las actuaciones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, es decir en las relaciones jurídico administrativas.

Adicionalmente también ha estimado que la presunción de buena fe establecida en el artículo superior respecto de las gestiones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, es simplemente legal y por tanto admite prueba en contrario.

Estima la Corte, que en tanto la buena fe es un postulado constitucional, irradia las relaciones jurídicas entre particulares, y por ello la ley también pueda establecer, en casos específicos, esta presunción en las relaciones que entre ellos se desarrollen.”

En virtud de lo expuesto, y como quiera que en materia de actuaciones comunales la buena fe se presume, dicha presunción solamente se desvirtúa con los mecanismos consagrados por el ordenamiento jurídico vigente. Para el caso: sentencia judicial o decisión de instancia comunal o administrativa competente, de conformidad con los artículos 46 y 47 de la Ley 743 de 2002.

-Requisitos para la presunción de validez de la elección de dignatarios. La Resolución 200 del 14 de mayo de 2012 expedida por la Dirección General del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal contempla los eventos en que se presume la validez de la elección de dignatarios, así:

a. Cuando la decisión se haya tomado con el quórum legal, en caso de Asamblea General de Afiliados.

b. Cuando la elección se haya realizado por el órgano competente.

Eventos que aplican para el caso en análisis.

-Prohibición de pronunciamiento sobre vicios de nulidad respecto de la elección de dignatarios. La Resolución IDPAC 200 de 2012 establece, en armonía con el artículo 18 del Decreto 890 de 2008, de forma expresa los únicos requisitos para el registro de dignatarios y prohíbe a los responsables de dicho trámite pronunciarse sobre aspectos que darían lugar a la declaratoria de nulidad de la elección. Al respecto, dispone el mencionado acto administrativo: “En este sentido, está proscrito el análisis de circunstancias tales como: forma de elección del tribunal de garantías, convocatoria a elección...” esto, por cuanto, como bien lo regula la misma resolución, corresponde a la “Comisión de Convivencia y Conciliación de la instancia comunal superior, realizar el respectivo control de legalidad, mediante un debido proceso de impugnación a las elecciones declarando la validez o nulidad de éstas, conforme a lo establecido en los estatutos de cada organización comunal...”

Debe considerarse que según lo establecido en el artículo 89 de los estatutos de la Junta de Acción Comunal del Barrio San José Sur de la Localidad 18, Rafael Uribe Uribe, aprobados mediante Resolución 578 de 2007 expedida por la Directora del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, la elección de dignatarios goza de presunción de validez. Veamos su contenido: “ARTÍCULO 89. EFECTO DE LA DEMANDA. La presentación de la demanda de impugnación no invalida las decisiones o elecciones que se impugnan; se tendrán como válidas hasta que se declare lo contrario por la Comisión de Convivencia y Conciliación o en su defecto, por la autoridad competente y la decisión quede en firme.”

En el mismo sentido, la presunción de validez de la elección de los dignatarios de una Junta de Acción Comunal se mantendrá, independientemente de que se instauren denuncias penales o se hagan cuestionamientos por personas determinadas o indeterminadas.

IV. CONCLUSIÓN:

La Subdirección de Asuntos Comunales deberá realizar la inscripción de dignatarios de los organismos comunales, siempre y cuando se cumplan los requisitos del artículo 18 del Decreto 890 de 2008, en armonía con lo dispuesto en la Resolución 200 de 2012, expedida por la Dirección del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal; y no podrá abstenerse del registro por la presentación de una demanda de impugnación o por la existencia de una actuación judicial o por el cuestionamiento que se pueda hacer respecto de la elección, pues la elección de dignatarios goza de presunción de validez hasta tanto sea declarado lo contrario por instancia competente.

¿Es viable registrar dignatarios(as) que radican la documentación luego de transcurridos treinta días de la elección?

Palabras claves: requisitos para inscripción de dignatarios.

Concepto Jurídico No. 14 de 2014

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL BARRIO LA ESTANCIA.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA ANDREA SUÁREZ LOPERA – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: Según el artículo 2.3.2.1.5.6. del Decreto 1501 del 13 de septiembre de 2023, expedido por el Presidente de la República, el término con que cuentan las organizaciones comunales para radicar los documentos es de veinte (20) días.

I. ASUNTO PLANTEADO

Los estatutos de la Junta de Acción Comunal del Barrio La Estancia de la Localidad 19, Ciudad Bolívar, establecen en el artículo 34 que la inscripción de dignatarios ante la entidad de inspección, vigilancia y control debe solicitarse dentro de los treinta (30) días siguientes a su elección. A su vez, disponen lo siguiente: “Vencido el término de inscripción de dignatarios y si no hay causas justificadas, se entenderá que no hubo elección.” En virtud de esta situación fáctica se consulta si es procedente la inscripción de dignatarios por parte del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal elegidos en asamblea general de afiliados, cuya acta no se radicó ante el IDPAC dentro del término de los treinta días calendario a que hace referencia el artículo 34 de los estatutos vigentes, los cuales fueron aprobados mediante Resolución 149 del 4 de junio del año 2004, expedida por la Dirección del entonces Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital (DAACD).

II. CONSIDERACIONES DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA

Para dar absoluta claridad al asunto planteado, nos remitiremos al significado de la palabra “Entender”, como quiera que en los estatutos de la JAC del Barrio La Estancia, se incluye la expresión “Se entenderá”.

Según el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua en su acepción número cinco, la palabra “Entender” tiene tres sinónimos: “Discurrir, inferir, deducir”, cuyos significados se transcriben a continuación:

Discurrir: Inferir, conjeturar.

Inferir: Sacar una consecuencia o deducir algo de otra cosa.

Deducir: Sacar consecuencias de un principio, proposición o supuesto.

En virtud de lo anterior, resulta evidente que la expresión estatutaria “Se entenderá” hace referencia a lo que en derecho es conocido como una “Presunción”, es decir, un hecho que la ley tiene por cierto sin necesidad de que sea probado, y que es común en la legislación comunal, Sin duda, la presunción en estudio halla cimiento en el artículo 13 de la derogada Resolución 2070 del año 1987, expedida por el entonces Ministerio de Gobierno y que preceptuaba lo siguiente:

“Inscripción de Dignatarios. Los miembros de la directiva, el fiscal, los conciliadores, y los administradores o gerentes de las empresas de economía social deberán solicitar su inscripción ante la promotoría regional respectiva, dentro de los treinta (30) días siguientes a su elección. Este plazo se duplicará para los organismos cuyo territorio esté dentro de la zona rural. Vencido el término, y si no hay causas justificadas, el Ministerio de Gobierno presumirá que no hubo elección.” (Subrayado del IDPAC).

Respeto del tema específico de las presunciones, acudiremos a la Corte Constitucional que en Sentencia C-731 del año 2005 realizó el siguiente análisis:

“Para una parte de la doctrina, la palabra presumir viene del término latino “praesumere” que significa “tomar antes, porque por la presunción toma o tiene por cierto un hecho, un derecho o una voluntad, antes de que la voluntad, el derecho o el hecho se prueben “ También se ha dicho que el vocablo presumir se deriva del término “prae” y “mumere” y entonces la palabra presunción sería equivalente a “prejuicio sin prueba”. En este orden de cosas, presumir significaría dar una cosa por cierta “sin que esté probada sin que nos conste.”

Precisa la Corte en el mismo pronunciamiento:

“Las presunciones en el ámbito jurídico son de dos tipos: las presunciones legales y las presunciones simples o judiciales también llamadas presunciones de hombre. Dentro de las presunciones legales, se distinguen las presunciones juris tantum - que admiten prueba en contrario - y las presunciones iuris et de iure - que no admiten prueba en contrario.”

Concluye la Corte Constitucional en la citada sentencia el análisis general sobre las presunciones, advirtiendo sobre la prevalencia de los derechos fundamentales, en los siguientes términos:

“Es preciso, además, no perder de vista lo siguiente: el legislador en desarrollo de su facultad de realizar de la manera más amplia los preceptos constitucionales puede establecer presunciones - sea con una base valorativa o con una base fáctica o con fundamento en una combinación de estos dos aspectos; sea presunciones iuris tantum, o presunciones iuris et de iure. La libertad de configuración del legislador, sin embargo, no es ilimitada; debe ajustarse a lo dispuesto en los preceptos constitucionales y ha de acomodarse sobre todo a aquellos preceptos constitucionales que contienen las fronteras dentro de las cuales se hace factible la efectiva garantía de los derechos fundamentales. Los derechos fundamentales pueden verse vulnerados con el diseño legislativo de presunciones. Por ello no es solo recomendable sino que significa una exigencia ineludible realizar un juicio de proporcionalidad para verificar hasta qué punto elevar una valoración o un hecho o una síntesis de ambos a la categoría de presunción - sea iuris tantum o iuris et de iure -, restringe o puede llegar a restringir de manera desproporcionada un derecho fundamental. No basta con que el legislador ordene establecer una presunción. Deben existir elementos lógicos, fácticos y valorativos suficientes que permitan hacer compatible la configuración de presunciones con la justicia, con el debido proceso y con la eficacia.”

De otro lado, incluiremos en el presente concepto el artículo 66 del Código Civil, por cuanto se ocupa del tema de las presunciones, así:

“ARTICULO 66. PRESUNCIONES. Se dice presumirse el hecho que se deduce de ciertos antecedentes o circunstancias conocidas.

Si estos antecedentes o circunstancias que dan motivo a la presunción son determinados por la ley, la presunción se llama legal. Se permitirá probar la no existencia del hecho que legalmente se presume, aunque sean ciertos los antecedentes o circunstancias de que lo infiere la ley, a menos que la ley misma rechace expresamente esta prueba, supuestos los antecedentes o circunstancias.

Si una cosa, según la expresión de la ley, se presume de derecho, se entiende que es inadmisibles la prueba contraria, supuestos los antecedentes o circunstancias.”

Así las cosas, lo que los estatutos de la Junta de Acción Comunal del Barrio La Estancia de la Localidad Ciudad Bolívar consagran que se presumirá que no hubo elección de dignatarios si transcurridos treinta (30) días calendario después de la ocurrencia de la misma no se ha solicitado ante el instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal la inscripción. Pero dicha presunción admite prueba en contrario. Así lo establecen los mismos estatutos en el mismo artículo 34, pues disponen que el supuesto de la no elección operará: “si no hay causas justificadas”. Se trata, sin duda, de una presunción legal -iuris tantum - que como tal admite prueba en contrario.

Incluso, si los estatutos no hubiesen incluido la expresión “si no hay causas justificadas”, también podría desvirtuarse la presunción de la no elección por tres razones esenciales:

-La regulación estatutaria no constituye presunción legal iuris et de iure. Por consiguiente, admite prueba en contrario.

-Prima el derecho fundamental de elegir y ser elegido, que en materia comunal, conforme al literal a) del artículo 22 de la Ley 743 de 2002, se materializa en la garantía inherente a los afiliados a la Junta de Acción Comunal consistente en: “Elegir y ser elegidos para desempeñar cargos dentro de los organismos comunales o en representación de éstos”

- Aplica el principio de Prevalencia del derecho sustancial sobre las formas, del cual se ha ocupado la Corte Constitucional en sentencias como la T-268/10. Si miramos con detenimiento la regulación estatutaria en estudio, encontraremos que el término de los treinta días calendario para solicitar la inscripción constituye una cuestión de trámite (de forma), mientras que la elección de los dignatarios: un asunto sustancial de la actividad comunal.

Lo anterior no quiere decir que por el simple hecho de desvirtuar la presunción, el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal deba hacer el registro. Téngase en cuenta que la inscripción se hará siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos para el efecto en el artículo 18 del Decreto 890 del año 2008 y que se enuncian a renglón seguido.

“Artículo 18. Requisitos para inscripción de dignatarios. Para efectos de la inscripción de dignatarios, por parte de la dependencia estatal de Inspección, Control y Vigilancia, se deberán acreditar los siguientes requisitos:

1. Original del Acta de Asamblea General, suscrita por el Presidente y Secretario de la Asamblea, así como por los miembros del Tribunal de Garantías, de la elección de dignatarios o en su defecto, copia de la misma, certificada por el Secretario del organismo de acción comunal.

2. Listado original de asistentes a la Asamblea General.

3. Planchas o listas presentadas.

4. Los demás documentos que tengan relación directa con la elección.

5. El cumplimiento de los requisitos mínimos para la validez de la Asamblea General, tales como el quórum, participación del tribunal de garantías, entre otros.”

Cabe precisar que al interior del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, el área encargada del registro comunal es la Subdirección de Asuntos Comunales. Por ende, a ella corresponde realizar el análisis de los documentos para decidir sobre el reconocimiento de dignatarios y determinar si la presunción quedó desvirtuada. En consecuencia, el original del oficio 2014ER10164 del pasado 17 de octubre de 2014 será remitido a la misma para lo de su competencia, con la advertencia de que bajo ninguna circunstancia puede la Oficina Asesora Jurídica del IDPAC ordenar el reconocimiento como se pretende en el referido radicado.

II. CONCLUSIONES

PRIMERA: La presunción de que trata el artículo 34 de los estatutos de la Junta de Acción Comunal del Barrio La Estancia de la Localidad 19, Ciudad Bolívar, según la cual se entenderá que no hubo elección por no solicitar ante el IDPAC el registro dentro de los treinta (30) días

calendario, constituye presunción legal iuris tantum y como tal admite prueba en contrario y puede ser desvirtuada mediante los documentos que den fe de la elección.

SEGUNDA: Para el reconocimiento de dignatarios se deben acreditar los requisitos a que hace referencia el artículo 18 del Decreto 890 del año 2008.

TERCERA: Al interior del instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, el área encargada del registro comunal es la Subdirección de Asuntos Comunales.

¿Es viable fusionar o integrar varias juntas de acción comunal en una sola organización comunal?

Palabras claves: inactividad, disolución de una organización comunal.

Concepto Jurídico No. 17 de 2014

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL BARRIO CAROLINA III SECTOR.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA ANDREA SUÁREZ LOPERA – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: La Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021, según este nuevo ordenamiento (artículo 9, literal a) en las capitales de departamento y en la ciudad de Bogotá, D. C., se podrá constituir una junta por cada barrio, conjunto residencial, sector o etapa del mismo, según la división establecida por la correspondiente autoridad municipal o distrital.

I. CONSULTA FORMULADA

¿Es viable fusionar o integrar varias juntas de acción comunal en una sola?

II. PRONUNCIAMIENTO DE LA OFICINA ASESORA JURIDICA

1-La acción comunal en Colombia cuenta con regulación especial. Su marco normativo

está contenido en la~ leyes 537 de 1999, 743 del año 2002 (reglamentada por los decretos nacionales 2350 (je 2003 y 890 de 2008), 753 del 2002, y los estatutos adoptados por cada organización y aprobados por la entidad que ejerce inspección, vigilancia y control.

2-Revisado el marco normativo citado, se constató que en materia de acción comunal no existe la figura de la fusión o integración de dos o más juntas de acción comunal.

A.) Si en definitiva, una o más juntas de acción comunal con personería jurídica, estiman que no es conveniente su continuidad para el desarrollo de la comunidad o que las circunstancias actuales las hacen insostenibles, podrán proceder a su disolución y liquidación en los términos de los artículos 58 a 61 de la Ley 743 de 2002, así:

“ARTICULO 58. Las organizaciones de acción comunal se disolverán por mandato legal, previo debido proceso o por decisión de sus miembros.

Disuelta una organización por mandato legal, la entidad gubernamental competente nombrará un liquidador y depositario de los bienes.

ARTICULO 59. La disolución decretada por la misma organización requiere para su validez la aprobación de la entidad gubernamental competente.

En el mismo acto en el que la organización apruebe su disolución, nombrará un liquidador, o en su defecto lo será el último representante legal inscrito.

ARTICULO 60. Con cargo al patrimonio del organismo, el liquidador publicará tres (3) avisos en un periódico de amplia circulación nacional, dejando entre uno y otro un lapso de quince (15) días, en los cuales se informará a la ciudadanía sobre el proceso de liquidación, instando a los acreedores a hacer valer sus derechos.

ARTÍCULO 61. Quince (15) días después de la publicación del último aviso, se procederá la liquidación en la siguiente forma: en primer lugar se reintegrarán al Estado los recursos oficiales, y en segundo lugar se pagarán las obligaciones contraída con terceros observando las disposiciones legales sobre prelación de créditos.

Si cumplido lo anterior, queda un remanente del activo patrimonial, éste pasará al organismo comunal que se establezca en los estatutos, al de grado superior dentro de su radio de acción o en su defecto al organismo gubernamental de desarrollo comunitario existente en el lugar.”

B-) Una vez concluidos los trámites de disolución y liquidación, la Junta de Acción Comunal que se conserve deberá realizar una reforma estatutaria en la que se modifique el radio de acción de la misma extendiéndolo al territorio de las organizaciones extintas, para ello, se requieren, entre otros aspectos: La garantía de la concertación, de los diálogos y los pactos como estrategias del desarrollo con los residente de los territorios en donde operaban las juntas de acción comunal que se disolvieron y liquidaron, en aplicación del literal b, del artículo 4 de la Ley 743 de 2002; la realización de una asamblea que solamente podrá instalarse con no menos de la mitad más uno de sus miembros y que requiere el voto afirmativo de por lo menos los dos tercios (2/3) de éstos, según la exigencia del literal e, del artículo 29 de la Ley 743 de 2002; la aprobación de la reforma por parte de la entidad de inspección, vigilancia y

control.

C-) Aprobada la reforma estatutaria por la entidad de inspección, vigilancia y control (el IDPAC), podrán afiliarse a la Junta de Acción Comunal, cuyo territorio fue ampliado, las personas que residan en los sectores en donde operaban las organizaciones disueltas, considerando los requisitos del artículo 5 del Decreto 2350 del año 2003, así:

“Artículo 5°. Para afiliarse a una Junta de Acción Comunal se requiere:

a) Ser persona natural;

b) Residir en el territorio de la Junta;

c) Tener más de 14 años;

d) No estar incurso en ninguna causal de impedimento de las contempladas en el artículo 25 de la Ley 743 de 2002;

e) Poseer documento de identificación.

Parágrafo. Para efecto de la aplicación del literal b) se entenderá por residencia el lugar donde esté ubicada la vivienda permanente de la persona que solicita la afiliación o desarrolle actividad económica permanente en calidad de propietario de un establecimiento de comercio ubicado en el territorio de la Junta de Acción Comunal.”

III. CONCLUSIONES

PRIMERA: No es viable la fusión o integración de dos o más juntas de acción en una sola, por cuanto dicha figura no está consagrada en la legislación vigente.

SEGUNDA: El territorio de una Junta de Acción Comunal se puede extender al sector o sectores en donde operaron otras que se disolvieron y liquidaron a fin de garantizar el derecho a la participación de los residentes, en procura del desarrollo y la integración de las comunidades.

¿Es válida la asamblea de delegados(as) de una Junta de Acción Comunal que se instaló con el 30 o el 20% de los(as) delegados(as)?

Palabras claves: quorum, asamblea de delegados.

Concepto Jurídico No. 1 de 2016

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL BARRIO CAROLINA III SECTOR.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA ANDREA SUÁREZ LOPERA – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: La Ley 2166 de 2021 que derogó la Ley 743 de 2002 estableció en los artículos 34 y 29 (literal b) que ya no opera la asamblea de delegados en la Junta de Acción Comunal.

Consulta formulada:

En la Ley 743 de 2002 en su artículo 29, literal e, numeral 5, se establece como excepción al quórum supletorio la:

“5, Asamblea de las juntas de acción comunal, cuando se opte por asamblea de delegados.”

Lo que se encuentra en aparente contradicción con los Estatutos de la JAC, en sus artículos 25, 26 y 27 (del quórum).

¿Es válida la asamblea de delegados que se instala con el 30% de los mismos y una hora después de la hora convocada al no tener el quórum de la mitad más uno o incluso la convocada dentro de los 15 días siguientes para sesionar con el 20% si no se consiguió el quórum del 30%?

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica: para fijar el criterio jurídico es necesario primeramente citar el literal e. del artículo 29 de la Ley 743 de 2002:

“e) Excepciones al quórum supletorio: solamente podrá instalarse la asamblea de afiliados o delegados, con no menos de la mitad más uno de sus miembros y se requiere el voto afirmativo de por lo menos los dos tercios (2/3) de éstos cuando deban tomarse las siguientes decisiones:

- 1. Constitución y disolución de los organismos comunales.*
- 2. Adopción y reforma de estatutos.*
- 3. Los actos de disposición de inmuebles.*
- 4. Afiliación al organismo de acción comunal del grado superior.*
- 5. Asamblea de las juntas de acción comunal, cuando se opte por asamblea de delegados.**
(negrilla fuera de texto)
- 6. Asamblea de las juntas de vivienda.*

7. Reuniones por derecho propio.”

Sin duda, esta disposición fue establecida en la legislación comunal para asegurar que en casos concretos y de gran incidencia para la junta de acción comunal, un número realmente representativo de afiliados sea el que tome las decisiones pertinentes: Se trata, en últimas, de la exigencia en materia comunal de la denominada mayoría cualificada o mayoría especial que constituye un sistema de votación que requiere más votos o más requisitos que en una mayoría simple para aprobar una decisión.

El numeral cinco a que hace referencia la consulta, exige mayoría cualificada en el caso de la “Asamblea de las juntas de acción comunal, cuando se opte por asamblea de delegados”, lo que ha dado lugar a dos interpretaciones:

-Interpretación número uno: que la mayoría cualificada opera únicamente para aquella asamblea en que la junta de acción comunal toma la decisión de incluir en su estructura la asamblea de delegados. En consecuencia, luego de adoptada dicha asamblea, este órgano no tendría limitante para deliberar y tomar decisiones con el quórum general contenido en los literales b y c del artículo 29 de la Ley 743 de 2002 que se transcribe:

b) Quórum decisorio: los órganos de dirección, administración, ejecución, control y vigilancia, cuando tengan más de dos (2) miembros, se instalarán válidamente con la presencia de por lo menos la mitad más uno de los mismos.

Si a la hora señalada no hay quórum decisorio, el órgano podrá reunirse una hora más tarde y el quórum se conformará con la presencia de por lo menos el treinta por ciento (30%) de sus miembros salvo los casos de excepción previstos en los estatutos;

c) Quórum supletorio: si no se conforma el quórum decisorio, el día señalado en la convocatoria, el órgano deberá reunirse, por derecho propio dentro de los quince (15) días siguientes, y el quórum decisorio, sólo se conformará con no menos del 20% de sus miembros.”

-Interpretación número dos: que la asamblea de delegados siempre deberá tomar decisiones con mayoría cualificada. Esto se traduce en que la asamblea de delegados nunca podrá instalarse con menos de la mitad más uno de sus miembros y, en todos los casos requiere el voto afirmativo de por lo menos los dos tercios (2/3) de los delegados con que se instaló la reunión (mitad más uno).

Para la Oficina Asesora Jurídica, la interpretación correcta, y a la cual deberá atenderse en adelante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal es la segunda, por las siguientes razones:

a-) Es en los estatutos de la junta de acción comunal donde la organización determina si operará con asamblea de afiliados o asamblea de delegados, y para tomar tal decisión se requiere mayoría cualificada, según lo ordena el literal numeral 2 del literal e del artículo 29 de la Ley 743 de 2002. Por tanto, si diéramos por acertada la primera interpretación, significaría, en últimas, que tanto el numeral 5 en análisis como el numeral 2 (que trata sobre la reforma y adopción de estatutos) estarían regulando la misma materia, lo que no responde al contexto

armónico dispuesto en la ley de acción comunal.

En otras palabras, puede afirmarse que en todos los casos que una junta de acción comunal decida optar por la asamblea de delegados está obligada a realizar una modificación o una adopción de estatutos, es decir está en el deber de dar aplicación al numeral 2 del literal e del artículo 29 de la Ley 743 de 2002, más no al numeral 5 que regula una cuestión distinta.

*b-) El artículo sexto de la Ley 743 de 2002 define acción comunal de la siguiente manera: “Para efectos de esta ley, acción comunal, es una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable construido a partir del ejercicio de la democracia participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad.” Obsérvese que las organizaciones comunales hallan cimiento en la democracia participativa, sin que ello implique la negación de la **democracia representativa** pues precisamente la asamblea de delegados constituye la materialización de ésta, pero lleva a la conclusión inequívoca de que las juntas de acción comunal deben preferir la democracia participativa. Es esta la razón por la que el legislador, al expedir la Ley 743 de 2002, dispuso en el numeral 5 de su artículo 29, que la asamblea de delegados (mecanismo de democracia representativa de las juntas de acción comunal) nunca podrá instalarse con menos de la mitad más uno de sus miembros y, en todos los casos, requiere el voto afirmativo de por lo menos los dos tercios (2/3) de los delegados con que se instaló la reunión.*

En síntesis, la Oficina Asesora Jurídica estima que por ser la asamblea de delegados de la junta de acción comunal un mecanismo de democracia representativa, la Ley 743 de 2002 exige que todas sus decisiones se tomen con el quórum de que trata el literal e de su artículo 29.

En armonía con lo expuesto, la respuesta a la consulta formulada es la siguiente:

No es válida la asamblea de delegados que se instala con el 30% de los mismos una hora después de la hora fijada en la convocatoria, como tampoco lo será la convocada dentro de los 15 días siguientes para sesionar con el 20%.

Se reitera que la asamblea de delegados de la junta de acción comunal nunca podrá instalarse con menos de la mitad más uno de sus miembros y, en todos los casos requiere el voto afirmativo de por lo menos los dos tercios (2/3) de los delegados con que se instaló la reunión.

¿Gozan de validez las decisiones suscritas por un(a) solo(a) conciliador(a) de la organización comunal?

Palabras claves: proceso disciplinario, validez de decisiones, número mínimo de conciliadores.

Concepto Jurídico No. 20 de 2016

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECTORA DE ASUNTOS COMUNALES.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero tomando en consideración que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

En primer lugar, nos remitiremos a la Sentencia T-1227/03 de la Corte Constitucional, aplicable al presente caso: “El quórum, por su parte, es el número de miembros necesarios para que un cuerpo colegiado pueda deliberar o tomar decisiones. El quórum es de dos clases: deliberatorio y decisorio. El primero es el que requiere la corporación para deliberar y el segundo es el necesario para decidir. Con esta exigencia se impide que las citadas corporaciones deliberen y decidan con un ‘número exiguo de miembros, que anule y haga inútil la representación democrática, es por tanto, una condición previa y necesaria para decidir. En resumen, si no hay quórum, no hay decisión.”

En armonía con lo anterior, resulta imprescindible señalar que la comisión de convivencia y conciliación es un órgano colegiado, es decir, que está integrado por varias personas que actúan de forma conjunta. Como tal, está constituido por una pluralidad de personas naturales. Por consiguiente, y dada la esencia colectiva de la comisión, y como quiera que está integrada por tres conciliadores de acuerdo con el artículo 72 de los estatutos de la ASOJUNTAS, las decisiones definitivas que la misma expida deben ser, tomadas por lo menos por dos conciliadores. Si las toma una sola persona, el órgano pierde su esencia

plural, se desnaturaliza y las mismas no producen efectos jurídicos, pues como bien lo señala la Corte en la sentencia de la Corte Constitucional aquí incluida “no hay decisión”.

Es de aclarar que si bien los estatutos de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de Suba establecen en su artículo 75 (numeral 6) que para efectos de quórum y validez de decisiones, la comisión de convivencia y conciliación se rige por el artículo 29 de la Ley 743 de 2002, desarrollado en los artículos 31, 32, 33 y 35 estatutarios, es necesario dejar claro que por tratarse de un órgano plural integrado por apenas tres (3) personas, por lo ya expuesto en el presente documento, las decisiones definitivas deben ser tomadas por mayoría, es decir por lo menos por dos conciliadores.

Cabe precisar, no obstante lo anterior, que de conformidad con los estatutos de la ASOJUNTAS de Suba, algunas decisiones de la comisión de convivencia y conciliación sí pueden ser tomadas por un solo conciliador, pero se trata de aquellas que no ponen fin a la actuación y no pueden estimarse como definitivas. Véase el literal e. del artículo 85 que faculta al conciliador ponente para decretar pruebas: “Si el implicado solicita la práctica de pruebas, el conciliador ponente las decretará y se abstendrá de hacerlo cuando el hecho esté probado, o sean inconducentes; podrá igualmente decretar pruebas de oficio tendientes a esclarecer la veracidad de los hechos.”

Para efectos de las decisiones definitivas, es decir, los fallos, la comisión de convivencia y conciliación debe dar aplicación al literal j del artículo 85 estatutario, según el cual: “Reunida válidamente la Comisión de Convivencia y Conciliación, sus decisiones serán válidas con el voto de la mayoría de sus miembros.” Se trata, en términos de la Corte Constitucional, contenidos en la Sentencia T-1227/03, de la exigencia de la denominada mayoría absoluta, así: “Si la mayoría necesaria es la mayoría absoluta, esta se configura cuando la decisión es adoptada por la mayoría de votos de los integrantes” de la respectiva Corporación. “

Téngase en cuenta que la comisión de convivencia y conciliación de ASOJUNTAS Suba no se rige por la mayoría simple la cual establece que las decisiones se deben tomar “por la mayoría de los votos de los asistentes” luego de instalado válidamente el órgano.

Conclusiones:

Como quiera que la comisión de convivencia y conciliación de ASOJUNTAS de la Localidad 11, Suba, está integrada por tres personas, sus decisiones definitivas, es decir los fallos, serán válidos cuando sean firmados por lo menos por dos (2) conciliadores.

2. Algunas decisiones de la comisión de convivencia y conciliación sí pueden ser tomadas por un solo conciliador, pero las mismas son aquellas que expresamente contemplan los estatutos de la ASOJUNTAS Suba, y mediante las cuales no se pone fin al proceso. Un ejemplo de ellas es el pliego de cargos en el proceso disciplinario, según lo permite el numeral 9 del literal c del artículo 85 estatutario.

3. La comisión de convivencia y conciliación de ASOJUNTAS Suba se rige, para efectos de la validez de decisiones, por la denominada mayoría absoluta, es decir, por la mayoría de las personas que integran el órgano.

¿Es procedente la expedición de un auto de reconocimiento al administrador de las organizaciones comunales que se encuentran sancionadas con suspensión de la personería jurídica?

Palabras claves: sanción, registro, auto de reconocimiento.

Concepto Jurídico No. 20 de 2016

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECTORA DE ASUNTOS COMUNALES.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero tomando en consideración que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

Cuestión planteada:

¿Es procedente la expedición de certificación o auto de reconocimiento al administrador de las organizaciones comunales que se encuentran sancionadas con suspensión de la personería jurídica?

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica

Este despacho estima imprescindible incluir en el presente documento las siguientes consideraciones:

1-) La figura del(a) administrador(a) a que hace referencia la consulta aplica en los casos en que la organización comunal se encuentra sancionada con suspensión de la personería jurídica. Por tanto, se trata de una figura distinta a la del(a) administrador(a) de las actividades de economía social a que hace mención el literal d. del artículo 38 de la Ley 743 de 2002.

2-) Por regla general, y de acuerdo con la resolución sancionatoria que expida el IDPAC, el(a) administrador(a) es el(a) responsable de la implementación de las acciones que expresamente se le atribuyan. A él(la) compete la custodia y conservación de los bienes y documentos del organismo, y realizará los actos necesarios para el cobro de los créditos y pago de las obligaciones de la Junta de Acción Comunal, hasta tanto se levante la sanción de suspensión de la personería jurídica.

3-) El artículo 64 de la Ley 743 de 2002 dispone lo siguiente: “El registro de personería jurídica, inscripción de estatutos, nombramiento de dignatarios o administradores, libros, disolución y liquidación, certificación de existencia y representación y registro de los organismos de acción

comunal, se realizará ante las entidades que ejercen control y , vigilancia sobre los organismos comunales...” (subrayado fuera de texto)

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, resulta claro que el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, a través de la Subdirección de Asuntos Comunales, está en el deber de registrar los(as) administradores(as) que son designados(as) cuando la organización comunal se encuentra sancionada. Y como consecuencia de ello debe expedir la certificación que los(as) acredite como tales.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que como el(a) administrador(a) actúa durante la vigencia de una sanción impuesta a la organización comunal, en la certificación debe constar de manera expresa dicha sanción.

¿Están facultadas las alcaldías locales para reconocer personería jurídica a las juntas de acción comunal?

Palabras claves: competencias de las entidades que ejercen la inspección, vigilancia y control - IVC, duplicidad de funciones, certificado de existencia.

Concepto Jurídico No. 3 de 2019

DESTINATARIO(A): ANTONIO HERNÁNDEZ LLAMAS – DIRECTOR GENERAL.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: INGRID CAROLINA SILVA RODRIGUEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero considerando que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

Abordaremos el tema en cuestión en dos momentos: i) Marco Normativo Constitucional y Legal de la Acción Comunal en Colombia y el reconocimiento y registro de la personería jurídica de las juntas de acción comunal y juntas de vivienda comunitaria y ii) Estructura Institucional respecto a las competencias asociadas a la acción comunal en el Distrito.

1) Marco Normativo Constitucional y Legal de la Acción Comunal en Colombia. El reconocimiento y registro de la personería jurídica de las juntas de acción comunal y juntas de vivienda comunitaria.

Para empezar, es bueno indicar que estamos conceptuando frente a los mecanismos institucionales mediante los cuales materializamos el **Artículo 38** de la **Constitución Política de Colombia**, el cual expresa que: “Se garantizará el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”

Que en ocasión a este postulado constitucional se emite la Ley Estatutaria 743 del 5 de Junio de 20072, “Por la cual se desarrolla el Artículo 38 Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal”.

La citada ley establece la descripción precisa de lo que debe entenderse por organismo comunal a saber:

“ARTICULO 8”. Organismos de acción comunal:

a) Son organismos de acción comunal de primer grado las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunitaria. La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa.

La junta de vivienda comunitaria es una organización cívica sin ánimo de lucro, integrada por familias que se reúnen con el propósito de adelantar programas de mejoramiento o de autoconstrucción de vivienda. Una vez concluido el programa se podrá asimilar a la Junta de Acción Comunal definida en el presente artículo si fuere procedente;”

Y así mismo la ley en su artículo 64, asigna de manera precisa las competencias para el reconocimiento jurídico de estos organismos, el cual nos permitimos transcribir:

“ARTICULO 64. El registro de personería jurídica, inscripción de estatutos, nombramiento de dignatarios o administradores, libros, disolución y liquidación, certificación de existencia y representación y registro de los organismos de acción comunal, se realizará ante las entidades que ejercen control y vigilancia sobre los organismos comunales, de conformidad con la Ley 136 de 1994, hasta tanto el Gobierno Nacional en concertación con las organizaciones comunales estructure una cámara de registro para organizaciones comunales y solidarias.”

Este artículo establece claramente que es facultad de las entidades que ejercen control y vigilancia entre otras el registro de la personería jurídica de los organismos comunales. Tales funciones a su vez son objeto de control por parte del ministerio.

“ARTICULO 65. El ejercicio de las funciones señaladas en el artículo anterior está sujeto a la inspección y vigilancia del Ministerio del Interior, en los mismos términos que preceptúan las Leyes 52 de 1990, 136 de 1994 y el Decreto 2035 de 1991, con respecto a los departamentos y Distrito Capital de Bogotá, o normas que lo sustituyan”

Por otro lado, para darle un alcance integral al presente concepto, vale la pena analizar otros aspectos asociados al marco de competencias territoriales que hay sobre el tema.

Para empezar, se debe enunciar el artículo No. 288 constitucional que en su segundo inciso establece que las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad en los términos que

establezca la ley.

La Ley de Acción Comunal en su artículo 65 como ya cité, establece el control del ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia, en los términos de unos enunciados normativos, a saber:

1. La Ley 52 de 1990, “por la cual se establece la estructura orgánica marco del Ministerio de Gobierno” y el Decreto 2035 de 1991 que lo reglamentaba, preceptos normativos que se encuentran derogados. La normatividad vigente a este respecto hoy es, en su orden la Ley 1444 de 2011, la cual escinde el Ministerio del Interior y de Justicia, razón por la cual se expidió el Decreto 2893 de 2011, que reorganiza en Ministerio del Interior, que a su vez fue modificado parcialmente por el Decreto 1140 de 2018.

Los aspectos relevantes de esta normatividad respecto a la acción comunal; son: que el Decreto 2893 establece en cabeza del Ministerio del Interior, el atender los asuntos políticos y el ejercicio de los derechos en esta materia, así como promover la convivencia y la participación ciudadana en la vida y organización social y política de la Nación (Art. 2 Numeral 6.). Prevé en la estructura del Ministerio, la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal, dependencia adscrita funcionalmente al Despacho del Viceministerio para la participación e Igualdad de Derechos. (Artículo 5to).

Se establece en el Artículo 12, como funciones de la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal:

“... ”

2. Coordinar la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas en materia de organismos de acción comunal, tendientes al fortalecimiento de la organización y de sus espacios de participación.

3. Ejercer la inspección, vigilancia y control de los organismos de acción comunal de tercer y cuarto nivel, y de aquellos cuyo control y vigilancia no ha sido descentralizado.

7. Aprobar, suspender y cancelar la personería jurídica de las federaciones de acción comunal y de la Confederación Nacional de Acción Comunal.

“... ”

2. La ley 136 de 1994, (modificada por la Ley 1551 de 2012) es la norma conocida como el Régimen Municipal Colombiano; (citada tanto en el artículo 64 como 65 de la Ley Comunal). En el artículo 2do establece que tal régimen define asuntos tales como: ... *b.) lo relacionado con las instituciones y mecanismos de participación ciudadana a nivel municipal, por lo dispuesto en la respectiva Ley estatutaria, de acuerdo con lo previsto en los artículos 103 y 152 de la Constitución Política;

Claramente el artículo 3ro establece como una de las funciones del municipio la de promover la participación comunitaria y el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.

El Capítulo VIII trata los asuntos referidos a la participación comunitaria, el artículo 143, que fuera modificado por la Ley 753 de 2002; establece la siguiente competencia funcional.

“Corresponde a los alcaldes de los municipios clasificados en categoría primera y especial, el otorgamiento, suspensión y cancelación de la personería jurídica, así como la aprobación, revisión y control de las actuaciones de las juntas de acción comunal, junta de vivienda comunitaria y asociaciones comunales de juntas domiciliadas en la municipalidad, de conformidad con las orientaciones impartidas al respecto, por el Ministerio del Interior. El alcalde podrá delegar estas atribuciones en las instancias seccionales del sector público de gobierno.

Sea este el momento para analizar el anterior enunciado normativo, en primer lugar, vale la pena indicar que la misma ley establece en su artículo 6 (modificado por la Ley 1551 de 2012), la categorización de los municipios; dando categoría especial a las poblaciones con un número igual o superior a los quinientos mil uno (500.001) habitantes con ingresos corrientes de libre destinación anuales superiores a los cuatrocientos mil (400.000) SMLMV y primera categoría a los municipios cuya población oscila entre cien mil uno (100.001) y quinientos mil (500.000) habitantes con ingresos corrientes de libre destinación anuales superiores a los cien mil (100.000) y hasta los (400.000) SMLMV. — ¿Cabía entonces preguntarnos si Bogotá D.C. es clasificable en algunas de estas categorías? La respuesta es NO, por cuanto el régimen municipal colombiano es aplicable solo de forma subsidiaria al Distrito, pues Bogotá cuenta con un régimen especial establecido por el Artículo 322 de la constitución política, desarrollado a su vez por el Decreto — Ley 1421 de 1993.

Por otro lado, vale la pena indicar que claramente el legislador establece como una unidad la función delegada es decir que quien otorga, suspende y cancela una personería jurídica es quien tiene también las atribuciones para aprobar, revisar y controlar las actuaciones de los organismos comunales.

La Ley comunal y sus decretos reglamentarios

Ya identificamos el régimen de competencias territorial de la acción comunal, ahora analizaremos aspectos funcionales de estas competencias a la luz del artículo 63 y 64 de la Ley Comunal y sus los decretos reglamentarios.

Como ya se dijo el artículo 64 estableció que: El registro de personería jurídica, inscripción de estatutos, nombramiento de dignatarios o administradores, libros, disolución y liquidación, certificación de existencia y representación y registro de los organismos de acción comunal, se realizará ante las entidades que ejercen control y vigilancia sobre los organismos comunales. ”

Ahora bien, no sobra resaltar el sentido y alcance de la función de inspección, vigilancia y control que trae la Ley citando además el artículo 63, que establece:

“Los organismos de acción comunal a que se refiere esta ley, formarán una persona distinta de sus miembros individualmente considerados, a partir de su registro ante la entidad que ejerce su inspección, vigilancia y control, ... Sus estatutos y sus reformas, los nombramientos y elección de dignatarios, los libros y la disolución y liquidación de las personas jurídicas de que trata esta ley, se inscribirán ante las entidades que ejercen su inspección, vigilancia y control. La existencia y representación legal de las personas jurídicas a que se refiere esta ley, se aprobarán con la certificación expedida por la entidad competente para la realización del registro.”

Así las cosas, nos encontramos ante otro enunciado legal que no separa las funciones de inspección, vigilancia y control de las funciones de registro, y reconocimiento de los organismos comunales.

Por mandato del artículo 72, de la Ley 743 de 2002, el gobierno nacional expidió los decretos reglamentarios 2350 de 2003 y 890 del 2008, hoy compilados en el Decreto Único del Sector Administrativo del Interior No. 1066 de 2015.

El Decreto 2350 de 2003 (hoy artículos 2.3.2.1.1. al 2.3.2.1.33 del Decreto 1066 de 2015), reglamenta aspectos generales sobre el funcionamiento de las juntas y el registro de los organismos comunales, por ejemplo, cuando habla en específico sobre la constitución de más de una junta de acción comunal en un mismo territorio en su artículo 29 (2.3.2.1.2,) estipula nuevamente la competencia de las entidades de inspección, control y vigilancia como órgano que autoriza la constitución por segregación territorial. Es más, en su Parágrafo primero estipula un pequeño procedimiento al respecto a cargo, claro está, de la entidad de inspección, control y vigilancia.

Cuando el Decreto 2350 reglamentario en su artículo 3” (232,1.3), hace referencia al número mínimo de afiliados para subsistir como organismo comunal, establece en cabeza de los dignatarios la obligación de reportar tal situación a la entidad de inspección, control y vigilancia, quienes tendrán fa competencia de suspender y posteriormente cancelar la personería jurídica.

El artículo 4 (2.3.2.1.43 habla específicamente del reconocimiento de Personería Jurídica, y establece que: “Para que las entidades de inspección, control y vigilancia competentes de conformidad con la ley, reconozcan la personería jurídica a las organizaciones comunales, se requiere...”. “Parágrafo 2%. Sin el reconocimiento de personería jurídica por parte de la entidad de inspección, control y vigilancia, la organización comunal no puede desarrollar su objeto social ni ejercer legalmente sus derechos ni contraer obligaciones”.

Otros artículos del Decreto 2350, que hacen referencia a las facultades de las entidades de inspección, control y vigilancia son: Artículo 8 Literal c) sobre certificación de dignatarios; artículo 10, sobre registro de estatutos, asesoramiento y apoyo a la actualización; artículo 22, segunda instancia de las impugnaciones sobre elección de dignatarios y decisiones de los órganos de dirección, administración y vigilancia; artículo 26, sobre el registro de los organismos de acción comunal; artículo 27, sobre el registro de libros y el artículo 32, sobre capacitación comunal. (CC. 2.3.2.1.8. numeral 3ro, 2.3.2.1.10, 2.3.2.1.22, 2.3.2.1.26, 2.32.1.27 y 2.3.2.1.32 del Decreto Único Compilatorio del Sector del Interior No. 1066 de 2015).

Adicional a ello, es preciso aquí resaltar un artículo de primordial importancia:

El artículo 25, (2.3.2.1.25) establece las funciones de las entidades de inspección, control y vigilancia, entre las que encontramos las siguientes:

3. Expedir los actos administrativos de reconocimiento, suspensión y cancelación de la personería jurídica de los organismos comunales.

4. Expedir a través de actos administrativos la inscripción y reconocimiento de los órganos de dirección, administración y vigilancia y de dignatarios de los organismos comunales.

Por otro lado, como ya se explicó la Ley 743 de 2002, fue reglamentada también por el Decreto 890 de 2008, (hoy artículos 2.3.2.2.1. al 2.3.2.2.19 del Decreto 1065 de 2015), el mismo es el desarrollo de la facultad reglamentaria otorgada al gobierno nacional en el literal j) del artículo 72 de la Ley 743 de 2002, sobre la reglamentación de las facultades de inspección, vigilancia y control.

Me permito relacionar los asuntos asociados a las facultades de reconocimiento de personería jurídica y registro de las organizaciones de primer grado, a saber:

- El artículo 2 (2.3.2.2.2.3 Establece las Finalidades de la vigilancia. La vigilancia tiene las siguientes finalidades: (...)

1). Velar porque las organizaciones comunales apliquen en todos sus trámites y actuaciones los principios que rigen la ley comunal, de acuerdo con lo señalado en los artículos 3” y 20 de la Ley 743 de 2002.

- El Artículo 39 (23.2.7.3.) Finalidades de la inspección. La inspección tiene las siguientes finalidades: (...)

2). Determinar la situación legal y organizativa de la organización comunal, para adoptar oportunamente medidas eficaces en defensa de los intereses de los afiliados.

- El Artículo 4° (2.3.2.2.4.) Finalidades del control. El control tiene las siguientes finalidades: (...)

2). Asegurar el buen funcionamiento de la organización, velando por la preservación de la naturaleza jurídica, en orden a hacer prevalecer sus valores, principios y características esenciales.

3). Evitar que se presenten violaciones a las normas legales y estatutarias.

Así mismo el artículo 7° (7.3.2.2.7,) es literal al concebir qué, para desarrollar las anteriores finalidades las dependencias estatales de inspección, vigilancia y control tendrán las siguientes facultades: (...)

“12). Autorizar la constitución de juntas de acción comunal en asentamientos humanos.”

Para terminar el análisis de los dos decretos reglamentarios de la Ley comunal, hoy compilados en el Decreto 1066 de 2015, vale la pena mencionar que el artículo 2.3.2.2.5 (antiguo artículo 5 del Decreto 890 de 2008), es donde se establece taxativamente las autoridades competentes para ejercer vigilancia, inspección y control, como se expresa a continuación:

“**Artículo 2.3.2.2.5. Niveles.** Existen dos niveles de autoridades que ejercen vigilancia,

inspección y control sobre los organismos comunales, de acuerdo al grado al que pertenezcan:
Primer nivel: Lo ejerce Ministerio del Interior, sobre las federaciones departamentales y municipales de acción comunal y la Confederación Comunal Nacional.

Segundo nivel: Lo ejercen las correspondientes dependencias de los departamentos, distritos y municipios, sobre las juntas y asociaciones de acción comunal.”

II) Estructura Institucional del Distrito Capital y las facultades y competencias respecto a la Ley 743 de 2002.

La ciudad de Bogotá cuenta con un régimen especial establecido por la Constitución Política de 1991, que en su artículo No. 322. el cual estipula que:

“Bogotá, Capital de la Republica y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital.

Su régimen político, fiscal y administrativo será el que determinen la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios.

Con base en las normas generales que establezca la ley, el concejo a iniciativa del alcalde, dividirá el territorio distrital en localidades, de acuerdo con las características sociales de sus habitantes, y hará el correspondiente reparto de competencias y funciones administrativas.”

El artículo 41 transitorio de la constitución estableció que si durante los dos años siguientes a la fecha de promulgación de la Constitución, el Congreso no dictaba la ley a que se refieren los artículos 322, 323 y 324, sobre régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, el Gobierno, por una sola vez expediría las normas correspondientes. Razón por la cual el gobierno expidió el Decreto Ley 1421 de 1993, conocido como el Estatuto Orgánico de Bogotá, el cual estableció entre otros muchos asuntos las atribuciones del Alcalde Mayor, las del Concejo de Bogotá y las de las localidades.

Ahora bien cabe preguntarnos. ¿Cómo han sido administrados los asuntos referidos a la acción comunal en el Distrito Capital? Para responder esta inquietud se debe dividir la respuesta en al menos dos momentos; uno antes de la reforma administrativa del 2006 y otro después.

Primer Momento — Delegación.

El artículo 38 del Estatuto Orgánico de Bogotá, señala entre las atribuciones establecidas en cabeza del Alcalde Mayor, las siguientes:

“1). Hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno Nacional y los acuerdos del Concejo. (...)

3). Dirigir la acción administrativa y asegurar el cumplimiento de las funciones, la prestación de los servicios y la construcción de las obras a cargo del Distrito,

4), Ejercer la potestad reglamentaria, expidiendo los decretos, órdenes y resoluciones necesarios para asegurar la debida ejecución de los acuerdos.

(...)

6). Distribuir los negocios según su naturaleza entre las secretarías, los departamentos administrativos y las entidades descentralizadas.”

Así mismo el artículo 39 del Estatuto establece que a razón de una acción administrativa honesta y eficiente, el Alcalde Mayor dictará las normas reglamentarias que garanticen la vigencia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, - publicidad, descentralización, delegación y desconcentración en el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del Distrito.

El artículo 40 del Estatuto establece que el Alcalde Mayor podrá delegar las funciones que le asignen la ley y los acuerdos en los secretarios, jefes de departamento administrativo, gerentes o directores de entidades descentralizadas, en los funcionarios de la administración tributaria, y en las juntas administradoras y los alcaldes locales.

En el marco del asunto objeto del presente concepto y en desarrollo de las atribuciones ya descritas es que el Alcalde Mayor (en su momento) expidió el Decreto 298 del 11 de agosto de 2006 por medio del cual se asigna el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las Juntas de Acción Comunal, Juntas de Vivienda Comunitaria y Asociaciones de Juntas de Acción Comunal domiciliadas en Bogotá, D.C., en el Departamento Administrativo de Acción Comunal. Tal función abarcaba “el reconocimiento, negación, suspensión y/o cancelación de la personería jurídica, así como aprobar e improbar los estatutos y sus reformas, de las Juntas de Acción comunal, Juntas de Vivienda Comunitaria y Asociaciones de Juntas de Acción Comunal domiciliadas en Bogotá D.C.”⁷

El Decreto 238 de 2006, a su vez derogó el artículo 24 del Decreto 854 de 2001, en el cual el Alcalde Mayor (en su momento) hizo uso de las facultades ya enunciadas. Cabe decir que, la diferencia entre estos enunciados normativos no radica en la delegación expresa de competencias y facultades, sobre el conjunto de los asuntos comunales de Bogotá en cabeza del Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital; sino en retirar la delegación referida a asuntos étnicos y el reconocimiento de sus espacios organizativos.

Segundo Momento – Asignación – Reforma Administrativa de 2006

La Reforma Administrativa del Distrito llevada a cabo en el 2006, además de obedecer a un mandato establecido en el Plan de Desarrollo de la época, significó una adecuación de la estructura del distrito a los preceptos y principios establecidos por la Ley 489 de 1998.

Toda vez que la mencionada ley establece y desarrolla los principios de la función administrativa tales como la buena fe, la igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia. Determina los alcances de las competencias administrativas a través de la aplicación de principios de coordinación, descentralización, desconcentración y delegación. Establece un sistema de desarrollo administrativo, un sistema de control interno y diseña mecanismo de coordinación sectorial.

En uso de las atribuciones asignadas al Consejo Distrital por el artículo 12 del Decreto ley 1421 de 1993, en cuanto a su capacidad para determinar la estructura general de la administración

7. El Departamento Administrativo de Acción Comunal fue creado mediante el Decreto- Ley 3133 de 1968. Artículo 18. “La actual División de Acción Comunal tendrá carácter de departamento administrativo”

central, las funciones básicas de sus entidades y crear, suprimir, fusionar establecimientos públicos, y observando lo estipulado en el artículo 55 del Estatuto, que establece que corresponde al Concejo Distrital, a iniciativa del alcalde mayor, crear, suprimir y fusionar secretarías y departamentos administrativos, establecimientos públicos, empresas industriales o comerciales y entes universitarios autónomos y asignarles sus funciones básicas, el Consejo expide el Acuerdo 257 de 2006, “Por medio del cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá D.C.” y el Título VI establece la organización sectorial administrativa del distrito capital, y su Capítulo II, regula lo Correspondiente al Sector Gobierno.

A su vez el artículo 53, estableció claramente el objeto y funciones básicas del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, entre las cuales encontramos las siguientes;

“(…)

c. Diseñar y promover la estrategia que garantice la información suficiente para una efectiva participación ciudadana.

Formular, orientar y coordinar políticas para el desarrollo de las Juntas de Acción Comunal en sus organismos de primer y segundo grado, como expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil,

d. Ejercer y fortalecer el proceso de inspección control y vigilancia sobre las organizaciones comunales de primero y segundo grado y sobre las fundaciones o corporaciones relacionadas con las comunidades indígenas cuyo domicilio sea Bogotá, en concordancia con la normativa vigente en particular con la Ley 743 de 2002 o la norma que la modifique o sustituya.”

Por otro lado, tenemos que uno de los compromisos del plan de gobierno de la actual administración se encuentra el fortalecimiento del sector seguridad, convivencia y justicia, y que con el objetivo de darle una estructura institucional propia se promovió la reforma del acuerdo 257 de 2006, con el objeto de crear el Sector Administrativo de Seguridad, Convivencia y Justicia, y consecuentemente la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Es así como surge a la vida jurídica e institucional el Acuerdo 637 de 2015.

Fuera de lo ya enunciado y dada la necesaria reorganización del Sector Gobierno, se modificó en parte la misión e integración del sector administrativo de gobierno, así como la naturaleza, objeto y funciones básicas de la Secretaría Distrital de Gobierno. Del estudio juicioso y pormenorizado del acuerdo 637, podemos establecer a todas luces que los artículos 50 y 53 del acuerdo 257 de 2006, que dan soporte a la Naturaleza, objetivos y funciones del Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal, no fueron modificados.

Posteriormente, el Decreto 411 de 2016, al tenor de la reforma planteada modifica la estructura organizacional de la Secretaría Distrital de Gobierno, en un sentido estricto la delegación de funciones que el Alcalde Mayor hace en las alcaldías locales no corresponde necesariamente a lo estatuido en la reforma aquí en estudio.

Ahora bien, nos encontramos con que en el Decreto 411 de 2016, en su artículo 5to se establecen una serie funciones a las Alcaldías Locales, algunas corresponden a facultades y/o competencias asignadas en el Decreto Ley 1421 de 1993 Estatuto Orgánico de Bogotá o bien en el Acuerdo 257 de 2006, y otras fueron delegadas en el Decreto 101 de 2010.

En los considerandos del Decreto la administración recurre al enfoque territorial local; es decir a la aplicación del principio de descentralización territorial para el cumplimiento de las funciones propias del sector. Al respecto cita dos enunciados normativos centrales del funcionamiento descentralizado del Distrito; el artículo 16 del acuerdo 257 de 2006, que establece dentro del mecanismo de desconcentración la delegación de asuntos en el sector de localidades y el artículo 2 del Decreto Distrital 101 de 2010, en el cual se describe el objetivo misional de las Alcaldías Locales.

El Literal K) estipula la siguiente función, “Adelantar el estudio y registro de la personería jurídica de las Juntas de Acción Comunal, Juntas de Vivienda Comunitaria y Asociaciones Comunales de Juntas Domiciliarias en la Localidad y demás formas sociales que le competa conforme a la Ley”

Al respecto cabe afirmar que el Decreto 411 de 2016 deroga el Decreto 539 de 2006 por el cual se determinaba el objeto, la estructura organizacional y las funciones de la Secretaría Distrital de Gobierno, la que fuera una disposición reglamentaria del acuerdo 257 de 2006. En su artículo 5 establecía en cinco literales funciones generales de las Alcaldías Locales, ninguno de ellos referidos a competencias relacionadas con la acción comunal. Cabe anotar que este artículo fue derogado por el Decreto 101 de 2010. Es decir que claramente la función delegada en artículo 5, literal k del Decreto 411 de 2016, no había sido asignada a las alcaldías locales en normatividad precedente. La delegación establecida en este literal se puede entender inocua por las siguientes razones: 1) Tanto la ley Comunal y sus decretos reglamentarios establecen la integralidad de las funciones de inspección, vigilancia y control, incluyendo las funciones de reconocimiento de organismos, como el registro de los mismos, por cetro lado la utilidad del registro está en el hecho de ser único y el que el mismo sea capaz de brindar información completa y confiable del conjunto de aspectos de la vida jurídica de una organización comunal frente a terceros y asociados. 2) La facultad delegataria establecida en el artículo 39 y 40 de Estatuto Orgánico de Bogotá, en cabeza del Alcalde Mayor, no puede ser ejercida sino sobre las funciones que le son propias, no se puede ejercer potestad delegataria sobre asuntos expresamente asignados por un acuerdo distrital porque sería tanto como reformar un acuerdo distrital por decreto. 3) por otro lado por principio legal establecido entre otras en la Ley 489 de 1998, cuando se deleguen funciones que no sean de competencia propia del ente delegado se deberán prever los recursos que fueren necesarios para el ejercicio de la función delegada.

CONCLUSIONES

- *La facultades y competencias de las entidades que ejercen la inspección, vigilancia y control de las organizaciones comunales están claramente definidas y expresadas en el artículo 64 de la Ley 743 de 2002. Las mismas estipulan el reconocimiento y registro de personería jurídica, inscripción de estatutos, nombramiento de dignatarios o administradores, libros, disolución y liquidación, certificado de existencia y representación y registro de los organismos comunales.*

- *El Decreto 2350 de 2003 reglamentario de la citada ley (hoy compilado en el Decreto 1066 de 2015), establece en su artículo 4 expresamente que para que las entidades de inspección, control y vigilancia, competentes de conformidad con la Ley, reconozcan la personería jurídica de las organizaciones comunales, estas requieren determinados requisitos, así mismo en su párrafo es claro en afirmar que sin reconocimiento de personería jurídica por parte de la entidad de inspección, control y vigilancia, la organización comunal no puede desarrollar su objeto social ni ejercer legalmente sus derechos ni contraer obligaciones.*
- *Entre las funciones de las entidades de inspección, control y vigilancia, del artículo 25 del Decreto 2350 de 2003 está expresamente la de expedir los actos administrativos de reconocimiento, suspensión y cancelación de la personería jurídica de los organismos comunales.*
- *El Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal es un establecimiento público con personería jurídica, autonomía administrativa y fiscal, adscrito al sector Gobierno, y creado por el artículo 50 del Acuerdo Distrital 257 de 2006; y su artículo 53 estableció como objeto y función básica del Instituto, la de ejercer y fortalecer el proceso de inspección, control y vigilancia sobre las organizaciones comunales de primero y segundo grado, en concordancia con la Ley 743 de 2002.*
- *El Decreto 411 de 2016, artículo 5 literal k) por el cual se reorganizó la Secretaría de Gobierno Distrital, delegó una función a las alcaldías locales, referida a los organismos comunales de primer nivel, función que se contrapone a uno de los objetivos misionales del Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal y que en la práctica genera una duplicidad de competencias y limita la implementación única de un registro en el distrito y limita los alcances dados a las entidades de inspección, control y vigilancia.*
- *El Decreto 101 de 2010 por medio del cual se fortalece institucionalmente a las Alcaldías Locales y el esquema de gestión territorial de las entidades distritales en las localidades, establece que “los decretos de delegación o asignación de funciones que se hagan a los Alcaldes o Alcaldesas Locales deberán ir firmados además por el Secretario Distrital de Gobierno.” y “Siempre que se deleguen o asignen funciones de loa Alcaldes o Alcaldesas locales deberán ir acompañados de los recursos de todo orden, necesarios para su adecuado cumplimiento”.*
- *El Decreto 411 fue expedido en septiembre de 2016 y en la práctica, en la actualidad ninguna alcaldía local está cumpliendo con la función asignada en el literal k) del artículo 5 y esta función continúa siendo ejercida por el IDPAC. Toda vez que los recursos previstos asignados al cumplimiento de la meta plan de desarrollo asociada a esta función son asignados anualmente al Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal IDPAC.*
- *El objeto misional asignado al Instituto es dado de manera expresa por un acuerdo de carácter distrital razón por la cual, se hace necesario sacar del ordenamiento normativo la delegación hecha a las alcaldías locales de asuntos de registro y reconocimiento comunal, mediante la presentación ante la Secretaría de Gobierno de un proyecto de decreto distrital por medio del cual se derogue el literal k) del artículo 5 del Decreto 411 de 2016.*

¿Cuál es el trámite que se debe seguir una vez cancelados los registros de una organización comunal de primer grado y cuál es la diferencia con la suspensión de estos?

Palabras claves: sanción, reactivación, cancelación de los registros, elección de dignatarios, suspensión de la persona jurídica, Resolución IDPAC 102 de 2018.

Concepto Jurídico No. 2 de 2020

DESTINATARIO(A): ALEJANDRO RIVERA CAMERO – SUBDIRECTOR DE ASUNTOS COMUNALES.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PABLO CÉSAR PACHECO RODRÍGUEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero considerando que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021. Véase el Concepto No. 10 de 2020.

Frente a la cancelación del registro y de la Personería Jurídica de las Juntas de Acción Comunal que no realizaron la elección de dignatarios. De conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la ley 743 de 2002, la presente oficina procede a dar respuesta en los siguientes términos:

1. Alcance de los conceptos emitidos por esta Oficina Asesora Jurídica

El presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015⁸: “Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.”

3. Problema Jurídico Planteado

¿Las Organizaciones Comunales que se les canceló el Registro por medio de la resolución 102 de 2018, y que aún no cuentan con la cancelación de la Personería Jurídica, pueden “reactivar” este Registro mediante la realización del ejercicio electoral?

8. 1 “Por medio de la cual se suspende el registro de algunas organizaciones comunales de primer grado de la ciudad de Bogotá D.C, se fija un nuevo plazo para la elección de dignatarios y se dictan otras disposiciones”

2 “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

¿El ejercicio de elección de dignatarios, realizado y allegado por parte de la JAC Villa Sagrario, constituye requisito suficiente para solicitar el “reactivación” del Registro, toda vez que no se ha realizado la cancelación de la Personería Jurídica, por parte del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC?

3. Análisis del problema jurídico

Para dar respuesta a la consulta elevada, se procederá a analizar el marco normativo aplicable a la situación general de las JAC vinculadas en la Resolución 102 de 2018 y frente al caso concreto de la JAC Villa Sagrario.

3.1 El marco normativo de nivel nacional

La ley 743 de 2002⁹ estipula en su artículo 32 las fechas de elección de dignatarios, así como las sanciones derivadas del incumplimiento a dicha disposición. Así, señala que:

“Artículo 32. A partir del 2001 la elección de nuevos dignatarios de los organismos de acción comunal se llevará a cabo en el año siguiente a aquel en que se celebren las elecciones para corporaciones públicas territoriales, en las siguientes fechas:

- a) Junta de acción comunal y juntas de vivienda comunitaria, el último domingo del mes de abril y su período inicia el primero de julio del mismo año;*
- b) Asociaciones de juntas de acción comunal, el último domingo del mes de julio y su período inicia el primero de septiembre del mismo año;*
- c) Federaciones de acción comunal, el último domingo del mes de septiembre y su período inicia el primero de noviembre del mismo año;*
- d) Confederación nacional de acción comunal, el último domingo del mes de noviembre y su período inicia el primero de enero del año siguiente.*

Parágrafo 1°. Cuando sin justa causa no se efectúe la elección dentro de los términos legales la autoridad competente podrá imponer las siguientes sanciones:

- a) Suspensión del registro hasta por 90 días;*
- b) Desafiliación de los miembros o dignatarios. Junto con la sanción se fijará un nuevo plazo para la elección de dignatarios cuyo incumplimiento acarreará la cancelación del registro.*

Junto con la sanción se fijará un nuevo plazo para la elección de dignatarios cuyo incumplimiento acarreará la cancelación del registro.

Parágrafo 2°. Cuando existiera justa causa, fuerza mayor o caso fortuito, para no realizar la elección, el organismo de acción comunal podrá solicitar autorización para elegir dignatarios por fuera de los términos establecidos. La entidad gubernamental que ejerce el control y

9. “Por la cual se desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal.”

¿Cuál es el trámite que se debe seguir una vez cancelados los registros de una organización comunal de primer grado y cuál es la diferencia con la suspensión de estos?

vigilancia, con fundamento en las facultades desconcentradas mediante las Leyes 52 de 1990 y 136 de 1994, puede otorgar el permiso hasta por un plazo máximo de dos (2) meses.”

Según la anterior disposición, es claro que en caso de incumplimiento del deber de efectuar la respectiva elección en la fecha establecida, se procederá a aplicar las sanciones determinadas en el párrafo citado. No obstante, una vez vencido el primer plazo y establecidas las sanciones, corresponde a la autoridad competente la fijación del nuevo plazo para realizar dicha elección.

Por lo anterior, en caso de existir justa causa, fuerza mayor o caso fortuito, la autoridad competente se encuentra facultada para otorgar permiso para realizar las mencionadas elecciones previa solicitud de la JAC.

3.2 La Resolución 102 de 2018

Con fundamento en lo establecido en el artículo 32 de la ley 743 de 2002, el Director General del IDPAC, expidió la resolución 102 de 2018, en la cual se señala:

- *Que la fecha para realizar la elección de dignatarios fue el domingo 24 de abril de 2016.*
- *Que, atendiendo a las dificultades manifestadas por algunas JAC, el IDPAC emitió las circulares 02 y 03 de 2016, mediante las cuales se autorizó como fechas adicionales para realizar elecciones el 19 de junio y el 28 de agosto de 2016.*
- *Que, para el caso de las JAC que así lo solicitaron y previa revisión de la entidad, la Oficina Asesora Jurídica autorizó nuevas fechas de elecciones.*

En consecuencia, mediante el acto administrativo indicado se ordenó la suspensión del registro por sesenta (60) días de las JAC que no efectuaron las elecciones de dignatarios y se estableció como fecha límite para realizar el proceso de elecciones el 30 de agosto de 2018 so pena de la cancelación del registro y de la personería jurídica de aquellas JAC y JVC que no cumplieran con dicha obligación dentro del último plazo estipulado.

3.3 Análisis del caso concreto

Frente a la consulta elevada, se abordará en primer lugar la situación de las JAC que no realizaron los procesos de elección de dignatarios dentro de los plazos establecidos por el IDPAC, y que, en consecuencia, cuentan con la cancelación del registro, pero de las cuales no se ha ordenado la cancelación de la Personería Jurídica.

A continuación, se abordarán las actuaciones a seguir frente a las JAC vinculadas en la Resolución 102 de 2018 y, finalmente, se analizará el caso concreto de la JAC Villa Sagrario.

3.3.1 Sobre la cancelación del Registro

Tal como se concluye de la normatividad antes identificada, la cancelación del registro y de la Personería Jurídica corresponden a las sanciones establecidas legalmente por el incumplimiento injustificado de los deberes estatutarios y legales. Dicho incumplimiento, en materia de elecciones, debe ser reiterado, puesto que el parágrafo 1 y 2 del citado artículo 32 contempla la posibilidad de fijar una fecha adicional por parte de la autoridad competente.

En virtud de esta facultad, el IDPAC en el año 2016 mediante circulares No. 02 y No. 03, concedió fechas adicionales a solicitud de 178 JAC que no habían realizado su proceso de elección de dignatarios, para finalmente, mediante la Resolución 102 de 2018 establecer como plazo límite para celebrar elecciones, el 30 de agosto de 2018, fecha que fue nuevamente incumplida por parte de las JAC.

Ante este escenario, de conformidad con lo establecido en el Parágrafo 1 del artículo 32 de la Ley 743 de 2002¹⁰, se procedió a realizar la cancelación del registro de las JAC que no cumplieron con la elección de nuevos dignatarios. Decisión que consta en acta de reunión de 5 de diciembre de 2019 sostenida entre la Oficina Asesora Jurídica y la Subdirección de Asuntos Comunales del IDPAC.

En el mismo sentido, se acordó que, vencido el plazo de dos (2) meses a partir de la cancelación del registro, la Subdirección de Asuntos Comunales remitiría oficio a la Oficina Asesora Jurídica con la información actualizada, solicitando que se adelantara el proceso de cancelación de la personería jurídica.

En este punto, es necesario precisar que dentro del procedimiento contemplado en la ley comunal vigente, no se establece mecanismo alguno de “reactivación” del registro, para las organizaciones comunales de las cuales se dispuso su cancelación, por lo que la no realización del proceso de elección de dignatarios sin justa causa en las fechas establecidas, no puede subsanarse mediante el establecimiento de elecciones posteriores al 30 de agosto de 2018, toda vez que el término ya se encuentra vencido y que es competencia de la autoridad de inspección, vigilancia y control, el establecimiento de los plazos o fecha adicionales en que dichas elecciones podrían realizarse.

En todo caso, se advierte que, dentro de la normatividad interna expedida por el IDPAC, no consta acto administrativo particular y concreto, posterior al vencimiento del plazo establecido en la resolución 102 de 2018, que ordene la cancelación de la Personería Jurídica de las JAC que no cumplieron con la elección de dignatarios.

3.3.2 Respecto a las JAC vinculadas en la resolución 102 de 2018.

En el caso de las JAC vinculadas en la resolución 102 de 2018, que dentro del plazo establecido en el artículo segundo no realizaron el proceso de elección de dignatarios y que por ello actualmente cuentan con la cancelación del registro y se encuentran pendientes de la cancelación de la Personería Jurídica. Dado que no existe un proceso de “reactivación” del

10. Artículo 32 Fechas de elección dignatarios. (...) Parágrafo 1 Cuando sin justa causa no se efectúe la elección dentro de los términos legales la autoridad competente podrá imponer las siguientes sanciones: a) Suspensión del registro hasta por 90 días; b) Desafiliación de los miembros o dignatarios. Junto con la sanción se fijará un nuevo plazo para la elección de dignatarios cuyo incumplimiento acarreará la cancelación del registro.”

registro, en caso en que requieran constituirse como Organismo Comunal, deben realizar el procedimiento de solicitud de reconocimiento de la Personería Jurídica contemplado en el artículo 2.3.2.1.4. del decreto único reglamentario 1066 de 2015 :¹¹

“Artículo 2.3.2.1.4. Reconocimiento de Personería Jurídica. Para que las entidades de inspección, control y vigilancia competentes de conformidad con la ley, reconozcan la personería jurídica a las organizaciones comunales, se requiere que estas presenten la siguiente documentación:

1. Certificación expedida por la autoridad competente, relacionada con la delimitación del territorio en la cual desarrollará su actividad el organismo de acción comunal.
2. Relación en que se detalle el nombre y documento de identificación de los afiliados y/o afiliadas al organismo comunal.
3. Acta de constitución y de elección de directivas y de aprobación de estatutos, debidamente suscritas por el presidente y secretario de la Asamblea General. Adicionalmente, el acta correspondiente a la elección de directivas debe estar firmada por los miembros del tribunal de garantías nombrados por la organización comunal para tal fin.
4. Copia de los estatutos.

Parágrafo 1. Si no se presenta la totalidad de los requisitos exigidos en este artículo, y hasta tanto ello se efectúe, la entidad de inspección, control y vigilancia denegará la inscripción y el reconocimiento de la personería jurídica a la organización comunal solicitante.

Parágrafo 2. Sin el reconocimiento de Personería Jurídica por parte de la entidad de inspección, control y vigilancia, la organización comunal no puede desarrollar su objeto social ni ejercer legalmente sus derechos ni contraer obligaciones.”

3.3.3 Sobre la solicitud de la JAC Villa Sagrario

De otro lado, frente al caso concreto de la JAC Villa Sagrario, se anexa con la solicitud de concepto, el “Acta preparatoria” de elección de fecha 14 de noviembre de 2019, la cual consta de: acta de reunión preparatoria de 02 de noviembre de 2019, listado de asistencia a reunión preparatoria, acta general de asamblea ordinaria N°1 y lista de asistencia asamblea general.

Una vez revisada la documentación en marco de las normas transcritas, se concluye qué:

1. Dentro del proceso de elecciones de dignatarios que debió realizarse en las fechas establecidas por la entidad entre el domingo 24 de 2016 y hasta el 30 de agosto de 2018. La documentación aportada, que soporta el proceso de elección realizado, no es procedente puesto que el ejercicio de elección, se realizó de manera extemporánea (para el caso, 02 de noviembre de 2019), toda vez que, el plazo ya se encontraba vencido, y que para poder realizar estas, debían solicitar autorización al IDPAC justificando la fuerza mayor, caso fortuito o justa causa si fuere el caso.
2. Conforme con lo anterior, la documentación aportada es insuficiente para otorgar el reconocimiento de la Personería Jurídica y proceder al registro, de conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 2.3.2.1.4. del decreto único reglamentario 1066 de 2015.

11. “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior”

5. Recomendaciones

En atención a lo expuesto, la Oficina Asesora Jurídica considera que:

- 1. Las JAC vinculadas en la Resolución 102 de 2018, que dentro del plazo establecido en el artículo segundo no realizaron el proceso de elección y actualmente cuentan con la cancelación del registro y se encuentran pendientes de la cancelación de la Personería Jurídica, no están facultadas para adelantar procesos de elección de dignatarios.*
- 2. No existe ningún procedimiento que permita el restablecimiento del registro de las JAC vinculadas en la Resolución 102 de 2018; toda vez que se ha incurrido en la omisión del deber de realizar la elección de sus dignatarios, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la ley 743 de 2002.*
- 3. El único procedimiento viable, para permitir la “reactivación” del registro mientras se encuentren en firme la resolución 102 de 2018, es que los ciudadanos que se encontraban afiliados a las JAC con registro cancelado, y que se encuentran interesados en conformar un nuevo Organismo Comunal, soliciten el reconocimiento de la Personería Jurídica, según lo establecido en el artículo 2.3.2.1.4. del Decreto Único Reglamentario 1066 de 2015.*

Concepto Jurídico No. 4 de 2023

DESTINATARIO(A): DIANA MARCELA ZARABANDA SUAREZ – JEFE OFICINA DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA LORENA CASTAÑEDA VÁSQUEZ – JEFE OFICINA JURÍDICA.

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿Cuáles son las implicaciones legales y de funcionamiento en sede que le acarrea a una Junta de Acción Comunal la decisión de suspensión de la personería jurídica y la cancelación de sus registros en el marco de un proceso sancionatorio administrativo?

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual.

1. Alcance de los conceptos emitidos por esta Oficina Asesora Jurídica:

El presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015: “Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.”

2. Situación jurídica planteada:

“Conceptuar sobre las implicaciones legales y de funcionamiento en sede que le acarrea a una Junta de Acción Comunal la decisión de suspensión de la personería jurídica y la cancelación

de sus registros en el marco de un proceso sancionatorio administrativo.”

3. Pronunciamiento de la Oficina Jurídica:

Para resolver la cuestión planteada se procederá a incluir en el presente concepto tres acápites, dadas las diferentes temáticas que derivan de la consulta.

3.1 La cancelación de los registros como consecuencia del proceso administrativo sancionatorio

Resulta esencial remitirnos al Boletín Jurídico 7 del año 2009 expedido por la entonces Oficina Asesora Jurídica del IDPAC, del que se toma el siguiente fragmento relacionado con el concepto de actos de registro: “Son actos administrativos de registro de acción comunal aquellos que expide el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal para dar fe o testimonio de la existencia u ocurrencia de determinados hechos, actos o situaciones jurídicas” de ello se desprende que los actos administrativos de registro tienen como objetivos dar publicidad a los hechos, actos o situaciones jurídicas de las organizaciones comunales y a su vez hacer que los mismos revistan mérito probatorio.

Por su parte, la Ley 2166 de 2021, por medio de la cual se deroga la ley 743 de 2002, desarrolla el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia en lo referente a los organismos de acción comunal, establece en su artículo 78, lo concerniente al tema de registro, así:

“Los organismos de acción comunal a que se refiere esta ley formarán una persona distinta de sus miembros individualmente considerados, a partir de su registro ante la entidad que ejerce su inspección, vigilancia y control.

Sus estatutos y sus reformas, los nombramientos y elección de dignatarios, los libros y la disolución y liquidación de las personas jurídicas de que trata esta ley, se inscribirán ante las entidades que ejercen su inspección, vigilancia y control. La existencia y representación legal de las personas jurídicas a que se refiere esta ley se aprobarán con la certificación expedida por la entidad competente para la realización del registro”

Es en virtud de lo anterior, es que el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, a través de la Subdirección de Asuntos Comunales, y de acuerdo con el marco de sus competencias, registra los diferentes actos de las JAC, realiza las modificaciones procedentes y, según el caso, hace la cancelación definitiva de las organizaciones comunales de primer y segundo grado del Distrito Capital.

Resulta imperioso señalar, considerando el alcance de la consulta, que en materia de acción comunal, el proceso sancionatorio está regulado en el Decreto 890 de 2008, ordenamiento que quedó recopilado en el Decreto 1066 de 2015, ambos expedidos por el Presidente de la república, del cual se extrae el contenido del artículo 2.3.2.2.9:

“Clases de sanciones. De acuerdo con los hechos investigados y teniendo en cuenta las competencias y procedimientos establecidos en la ley y/o estatutos de los organismos de acción comunal, la autoridad de inspección, vigilancia y control podrá imponer las siguientes sanciones, de acuerdo a la gravedad de las

conductas:

- 1. Suspensión del afiliado y/o dignatario hasta por el término de 12 meses;*
- 2. Desafiliación del organismo de acción comunal hasta por el término de 24 meses;*
- 3. Suspensión temporal de dignatarios de organismos de acción comunal, hasta tanto se conozcan los resultados definitivos de las acciones instauradas, cuando se presenten las situaciones contempladas en el artículo 50 de la Ley 743 de 2002;*
- 4. Suspensión de la personería jurídica hasta por un término de 6 meses, el cual podrá ser prorrogado por igual término y por una sola vez;*
- 5. Cancelación de la personería jurídica;*
- 6. Congelación de fondos. (Decreto 890 de 2008, artículo 9)”*

Con meridiana claridad se observa que en la norma en cita, no está contemplada como sanción la cancelación de los registros de una Junta de Acción Comunal.

En consecuencia, surge el interrogante de por qué, como resultado de un proceso administrativo sancionatorio, se dispone la cancelación de los registros de una Junta de Acción Comunal sujeta a la inspección, vigilancia y control del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. Para hallar la respuesta, es imperioso remitirse al numeral 5 del artículo previamente transcrito, que consagra como sanción la “Cancelación de la personería jurídica”, la cual, al ser impuesta por la autoridad competente como resultado de la actuación administrativa sancionatoria correspondiente, trae como principal consecuencia la extinción del organismo, la cual deja de ser sujeto de derechos y obligaciones.

En dicho escenario, le corresponde a la entidad de inspección, vigilancia y control (IVC) implementar las diferentes medidas que derivan de la decisión sancionatoria tomada, una de ellas consistente en la cancelación de todos los registros de la JAC (personería jurídica, estatutos, nombramiento de dignatarios(as) o administradores(as), libros), acción que si bien no está consagrada de manera expresa en la legislación vigente, debe ejecutarse en virtud de la naturaleza de la sanción decretada.

Para todos los efectos, debe quedar en claro que la cancelación de los registros de una Junta de Acción Comunal trae como consecuencia la derogatoria de los mismos y, por consiguiente, no producen efecto jurídico alguno, pues carecen de fuerza legal.

3.2 La suspensión de la personería jurídica

Según puede apreciarse en el acápite anterior, el numeral 4 del artículo 2.3.2.2.9 del Decreto 1066 de 2015 consagra la suspensión de la personería jurídica como una de las sanciones que puede imponer la autoridad estatal de inspección, vigilancia y control como resultado del

¿Cuál es el trámite que se debe seguir una vez cancelados los registros de una organización comunal de primer grado y cuál es la diferencia con la suspensión de estos?

proceso sancionatorio correspondiente y, como quiera que la personería jurídica de una Junta de Acción Comunal hace referencia a la capacidad legal para adquirir derechos y obligaciones, para representar y ser representada, ha de entenderse que al decretarse y hacerse efectiva la sanción de suspensión de la personería jurídica y durante el tiempo de vigencia de dicha medida, la organización comunal no goza de facultades para actuar.

Por ejemplo, no puede celebrar contratos, sus órganos (asamblea, junta directiva, comisiones de trabajo, etc.) no pueden deliberar ni tomar decisiones válidas y, en general, no puede dar cumplimiento a los objetivos para los que fue concebida y debe cesar de manera temporal en la ejecución de sus planes y programas. A su vez, los(as) dignatarios(as) elegidos(as) y reconocidos(as) no pueden representarla, es decir, existe una imposibilidad para que actúan a nombre de ella.

De acuerdo con lo expuesto, encuentra la Oficina Jurídica que la suspensión de la personería jurídica de una Junta de Acción Comunal genera la suspensión de todos sus registros porque derivan de la existencia y vigencia de su personería.

3.3 La cancelación de los registros cuando la Junta de Acción Comunal conserva su personería jurídica

En materia de cancelación de los registros se debe tener en cuenta que el artículo 36 de la Ley 2166 de 2021, establece las fechas en que las organizaciones de acción comunal deben realizar la elección de dignatarios(as), cuyo parágrafo primero consagra:

“Parágrafo 1. Cuando sin justa causa no se efectúe la elección dentro de los términos legales la autoridad competente podrá imponer las siguientes sanciones:

a) Suspensión del registro hasta por noventa (90) días;

b) Desafiliación de los miembros o dignatarios. Junto con la sanción se fijará un nuevo plazo para la elección de dignatarios cuyo incumplimiento acarreará la cancelación del registro.” (subrayado de la Oficina Jurídica)

Obsérvese que el régimen normativo vigente faculta a la entidad de inspección, vigilancia y control para cancelar los registros de una JAC que no realiza la elección en los términos legalmente establecidos, pero sin que ello afecte su personería jurídica, dado que esta seguirá vigente mientras no se haya expedido acto administrativo por parte del IDPAC que ordene la cancelación de dicha personería como resultado de un proceso administrativo sancionatorio, o mientras no se dé la aprobación por parte de la misma entidad en caso de disolución por decisión de sus afiliados(as), de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 2166.

Cuando estas situaciones se presentan, en el sistema oficial de información del IDPAC debe figurar la anotación sobre los registros cancelados (estatutos, afiliados(as), dignatarios(as) o administradores(as), libros) como evidencia de que carecen de fuerza legal y como tal no

producen efectos. Sin embargo, el registro específico “Personería jurídica” no podrá cancelarse por lo expuesto anteriormente.

Ahora bien, respecto de los datos que hacen parte de los registros que se extinguen, es necesario aclarar que los mismos quedan cancelados, por ejemplo, si una JAC contaba con 650 integrantes, ese número ya no se puede considerar y debe entenderse que el número de afiliados(as) ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal es cero, sin que sea viable tener en cuenta las anotaciones que reposan en el sistema de información, pues esos datos solo constituyen el histórico del total de miembros con que contó una Junta de Acción Comunal en determinado momento.

Finalmente, advierte la Oficina Jurídica que las JAC que se encuentran en esta situación pueden normalizar su funcionamiento para lo cual procede la solicitud y generación de nuevos registros ya que la legislación comunal no consagra impedimento para tal efecto y dado que las organizaciones comunales conservan su personería jurídica. Esto implica que, el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal sigue ejerciendo inspección, vigilancia y control sobre las referidas Juntas de Acción Comunal y que esta entidad está facultada para aplicar los correctivos necesarios a fin de subsanar situaciones de orden jurídico, contable, financiero, administrativo, social y similar, en aplicación del artículo 73 de la Ley 2166 de 2021.

4. Conclusiones

4.1 La cancelación de la personería jurídica como resultado del proceso administrativo sancionatorio correspondiente, trae como principal consecuencia, la extinción de la Junta de Acción Comunal, la cual deja de ser sujeto de derechos y obligaciones, y da lugar a la cancelación de todos los registros (personería jurídica, estatutos, afiliados(as), nombramiento de dignatarios(as) o administradores(as), libros), acción que si bien no está consagrada de manera expresa en la legislación vigente, debe ejecutarse en virtud de la naturaleza de la medida decretada.

4.2 La sanción de suspensión de la personería de una Junta de Acción Comunal implica que durante el tiempo de vigencia de dicha medida, la organización no goza de facultades para actuar. Por ejemplo, no puede celebrar contratos, sus órganos (asamblea, junta directiva, comisiones de trabajo, etc.) no pueden deliberar ni tomar decisiones válidas. En general, no puede dar cumplimiento a los objetivos para los que fue concebida y cesa de manera temporal en la ejecución de sus planes y programas. A su vez, los(as) dignatarios(as) elegidos(as) y reconocidos(as) no pueden representarla, dado que no pueden actuar a nombre de ella.

4.3 La suspensión de la personería jurídica de una Junta de Acción Comunal genera la suspensión de todos sus registros porque derivan de la existencia y vigencia de su personería.

4.4 La legislación comunal contempla que en los casos que una Junta de Acción Comunal no realice la elección de sus dignatarios(as) en las fechas legalmente establecidas, procede la cancelación de sus registros, salvo el de personería jurídica por cuanto la organización sigue siendo sujeto de derechos y obligaciones.

4.4 La cancelación de los registros de una Junta de Acción Comunal trae como consecuencia la derogatoria de los mismos y, por consiguiente, no producen efecto jurídico alguno, pues carecen de fuerza legal.

¿Puede una Junta de Acción Comunal modificar sus linderos de manera discrecional?

Palabras claves: estatutos, territorio, constitución, Resolución IDPAC 102 de 2018.

Concepto Jurídico No. 1 de 2023

DESTINATARIO(A): EDUAR DAVID MARTÍNEZ SEGURA – SUBDIRECTOR DE ASUNTOS COMUNALES.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA LORENA CASTAÑEDA VÁSQUEZ – JEFE OFICINA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual.

1. Alcance de los conceptos emitidos por la Oficina Jurídica

El presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015: “Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.”

2. Situación fáctica y consulta planteadas por la Subdirección de Asuntos Comunales:

“La Junta de Acción Comunal Gran Granada de la Localidad de Engativá, fue sancionada mediante la resolución 102 de 2018 y, dentro del proceso de reactivación, un grupo de la comunidad desarrolló todo el proceso hasta desarrollar el proceso electoral. A la fecha, está en estudio de su oficina la aprobación de los estatutos aprobados por la organización comunal. Por lo anterior, se requiere saber si dentro de dicha aprobación de estatutos la organización comunal puede modificar los linderos que definen el territorio de acción. De igual forma, de ser positiva la respuesta se requiere saber qué otros documentos deben modificar. Finalmente, a modo de contexto, los promotores de la ampliación de los linderos han determinado hacerlo hacia un territorio donde actualmente no hay ninguna otra organización comunal creada.”

3. Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica:

3.1. Normatividad aplicable:

Resulta imprescindible mencionar que el tema del territorio de una JAC (como de los demás organizaciones de acción comunal) está expresamente regulado en la Ley 2166 de 2021, por lo que se incorporan a continuación las principales disposiciones relacionadas con la materia a fin de garantizar una adecuada interpretación y aplicación de las mismas al interior del Instituto, considerando el ámbito concreto de la ciudad de Bogotá, D.C:

-“ARTÍCULO 9. Territorio. Cada organismo de acción comunal desarrollará sus actividades dentro de un territorio delimitado según las siguientes orientaciones:

a) En las capitales de departamento y en la ciudad de Bogotá, D. C., se podrá constituir una junta por cada barrio, conjunto residencial, sector o etapa del mismo, según la división establecida por la correspondiente autoridad municipal o distrital;”

“Parágrafo 1. Por área urbana y rural se entenderá la definida en el Código de Régimen Municipal y la Ley 388 de 1997.”

“Parágrafo 4. El territorio de los organismos de acción comunal deberá modificarse cuando varíen las delimitaciones territoriales por disposición de autoridad competente.”

-“ARTÍCULO 11. Constitución. Los organismos de acción comunal estarán constituidos, según el caso, de acuerdo con los índices de población y características de cada región o territorio.

a) La Junta de Acción Comunal que se constituya por barrio, conjunto residencial, sector o etapa del mismo, en las capitales de departamento y en la ciudad de Bogotá, D.C., requiere un número mínimo de setenta y cinco (75) afiliados;”

-“ARTÍCULO 13. Constitución de más de una Junta de Acción Comunal en un mismo territorio. Las entidades de inspección, control y vigilancia autorizarán la constitución de más de una Junta de Acción Comunal en un mismo territorio, siempre y cuando se den las siguientes condiciones:

a) Que la nueva Junta cuente con el número mínimo de afiliados requeridos para la constitución del organismo comunal, sin que ello afecte la existencia de la Junta previamente constituida;

b) Que la extensión del territorio no permita la gestión del organismo comunal existente; que las necesidades de la comunidad que constituya la nueva Junta de Acción Comunal sean diferentes de las del resto del territorio, o que exista una barrera de tipo físico que dificulte la interacción comunitaria.

Parágrafo 1. Con el fin de verificar las anteriores condiciones, la entidad de inspección, control y vigilancia citará y escuchará al representante legal de la Junta de Acción Comunal existente. Si transcurridos diez (10) días hábiles, contados a partir de la citación, el representante legal no la atiende, se entenderá que está de acuerdo con la conformación de la nueva Junta.

El concepto del representante legal de la Junta existente no será de obligatoria observancia y se tendrá como un elemento de juicio por parte de la entidad de inspección, control y vigilancia para tomar la respectiva decisión.

Parágrafo 2. La Junta de Acción Comunal ya constituida conservará la titularidad sobre el patrimonio comunal adquirido antes de la conformación de la nueva Junta.”

3.2. Consideraciones relacionadas con la definición del territorio de un organismo de acción comunal conforme la Ley 2166 de 2021

La Oficina Jurídica encuentra que, en general, las juntas de acción comunal no pueden establecer de manera discrecional el territorio en donde desarrollarán sus actividades, como quiera que la Ley 2166 regula de manera clara y concisa dicho tema, es decir, lo relacionado con el espacio físico o porción de la superficie terrestre en la que darán cumplimiento a su objeto social. Dicho territorio fija los límites para efectos de la afiliación de las personas naturales con interés en hacer parte de la organización.

En tal sentido, toda Junta de Acción Comunal que se constituya o que esté constituida en un barrio, esto es, en una unidad territorial legalmente reconocida por autoridad competente, es decir, que cuente con la aprobación de planos y la respectiva reglamentación por parte de la Secretaría Distrital de Planeación, deberá fijar como territorio el mismo del barrio de acuerdo con los límites consagrados por la mencionada Secretaría. Ese es el alcance del literal a. del artículo noveno de la Ley 2166.

La Oficina Jurídica destaca que la Ley 2166 de 2021 en su artículo noveno incluye la siguiente disposición: “Parágrafo 4. El territorio de los organismos de acción comunal deberá modificarse cuando varíen las delimitaciones territoriales por disposición de autoridad competente”, lo que ratifica que el territorio de una Junta de Acción Comunal de Bogotá, D.C., asentada en un barrio determinado, deberá circunscribirse a este, independientemente de la autonomía con que cuenta para decidir sobre cuestiones internas.

De otra parte y considerando el contexto planteado en el oficio de consulta, es de precisar que al revisar los estatutos con que contaba la Junta de Acción Comunal mencionada por la Subdirección, se constató que esta organización se encuentra asentada en un barrio específico de Bogotá, cuyo territorio contiene algunos límites definidos de manera genérica, ya que emplea expresiones como “Predios privados ronda río Bogotá”, “Predios privados hacienda los Cerezos”, lo que, como consecuencia del desarrollo urbanístico de la ciudad, no correspondería a la delimitación actual y real tanto del barrio como de la JAC.

Ante tal circunstancia, resulta procedente que la Junta de Acción Comunal, al adoptar los nuevos estatutos, modifique su territorio para ajustarlo al plano expedido por la Secretaría Distrital de Planeación respecto del barrio en donde desarrolla sus actividades. Al hacerlo, deberá tener en cuenta que, efectivamente, podrá ampliar el territorio siempre y cuando se demuestre que el que aparecía en los anteriores estatutos no comprendía la totalidad del barrio de acuerdo con la delimitación establecida por Planeación. En todo caso, la JAC deberá considerar que la ampliación de su territorio no podrá sobrepasar los límites del barrio.

En igual sentido, podrá la Junta de Acción Comunal incluir en el nuevo cuerpo estatutario las actualizaciones necesarias por modificaciones oficiales de nomenclatura y, a la vez, incorporar límites mucho más concretos como calles, carreras, avenidas, transversales, etc., si están dadas las condiciones para el efecto.

Finalmente, es de señalar, que al momento de adoptar los nuevos estatutos, la Junta de Acción Comunal deberá tener en cuenta, en caso de ampliación del territorio, que este no afecte el de otra u otras juntas de acción comunal ya constituidas y registradas ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, situación que puede presentarse, entre otras causas, por la existencia de etapas o sectores y conjuntos residenciales en la zona o por la aplicación del artículo 13 de la Ley 2166 de 2021 que consagra la figura de

“Constitución de más de una Junta de Acción Comunal en un mismo territorio.”

A fin de constatar lo anterior, la organización podrá realizar las verificaciones que estime pertinentes, practicar visitas en terreno y corresponderá al representante legal manifestar al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal que el territorio no afecta el de otra u otras Juntas de Acción Comunal ya constituidas y registradas ante la entidad que ejerce Inspección, Vigilancia y Control. A la vez, podrá aportar copia del plano del barrio expedido por la Secretaría Distrital de Planeación.

Sea en este punto oportuno señalar que el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal podrá realizar las actuaciones administrativas que considere pertinentes y oportunas con el fin de garantizar que la ampliación del territorio que se pretende cumpla con las condiciones previamente señaladas, esto es, que se enmarque en el territorio del barrio en donde desarrolla sus actividades y que no afecte el territorio de otra organización comunal de primer grado ya constituida.

3.3. Situación de las juntas de acción comunal incluidas en la Resolución IDPAC 102 de 2018

Mediante la Resolución 102 del mes de abril de 2018, el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal canceló, entre otros registros, el de los estatutos de algunas juntas de acción comunal, lo que trajo como consecuencia que actualmente dichos registros carecen de fuerza legal y como tal no producen efectos, según lo precisó la Oficina Jurídica mediante el Concepto 10 de 2020, pronunciamiento con el cual, adicionalmente, se aclaró también que dichas organizaciones conservaban su personería jurídica y estaban facultadas para realizar nuevas afiliaciones, así como para llevar a cabo asamblea general en la que debían adoptar un nuevo cuerpo estatutario para registrarlo luego ante el IDPAC.

En consecuencia, una junta de acción comunal afectada con la Resolución IDPAC 102 de 2018, al momento de adoptar los nuevos estatutos podrá realizar las modificaciones que considere pertinentes respecto del territorio que aparecía en los estatutos que estaban registrados ante el IDPAC, pero garantizando que el territorio establecido sea el mismo del barrio en donde esté ubicada, según la delimitación emanada de la Secretaría Distrital de Planeación.

3.4. Otras consideraciones sobre el territorio de las juntas de acción comunal

Debe tenerse en cuenta que en materia urbanística es viable que un mismo barrio comprenda varios sectores o etapas y uno o más conjuntos residenciales. En tales casos, el territorio de la Junta de Acción Comunal no necesariamente abarcará la totalidad el barrio, pues podrán existir tantas JAC como sectores, etapas y conjuntos residenciales se encuentren reconocidos o legalizados por la Secretaría Distrital de Planeación, debiendo coincidir el ámbito geográfico de cada organización comunal con el del correspondiente sector, etapa o conjunto, en aplicación del literal a del artículo 9 de la mencionada Ley 2166.

En armonía con lo anterior, no está demás mencionar que el artículo 8 de la ley de acción comunal vigente dispone respecto de las organizaciones comunales que su denominación: “Adicional a las palabras “Junta de acción comunal”, “junta de vivienda comunitaria”

“Asociación de juntas de acción comunal”, “Federación de acción comunal” y “Confederación nacional de acción comunal”, se conformará con el nombre legal de su territorio seguido del nombre de la entidad territorial a la que pertenezca y en la cual desarrolle sus actividades.” Esto ratifica la exigencia legal respecto de constituir la Junta de Acción Comunal en el territorio que corresponda al respectivo barrio, etapa o sector o conjunto residencial, de conformidad con la delimitación fijada por la respectiva entidad gubernamental de planeación.

4. Conclusión:

Toda Junta de Acción Comunal que se constituya o que esté constituida en un barrio, esto es, en una unidad territorial legalmente reconocida por autoridad competente, es decir, que cuente con la aprobación de planos y la respectiva reglamentación por parte de la Secretaría Distrital de Planeación, deberá fijar como territorio el mismo del barrio de acuerdo con los límites consagrados por la mencionada Secretaría.

En tal virtud, una JAC afectada con la Resolución IDPAC 102 de 2018, al momento de adoptar los nuevos estatutos podrá realizar las modificaciones que considere pertinentes respecto del territorio que aparecía en los estatutos que estaban registrados ante el IDPAC, pero garantizando que el territorio establecido sea el mismo del barrio en donde esté ubicada, según la delimitación emanada de la Secretaría Distrital de Planeación.

En consecuencia y en ninguna circunstancia, en la eventualidad de ampliar su territorio, este no podrá sobrepasar los límites del barrio fijados por la Secretaría Distrital de Planeación ni afectar el de otra u otras Junta de Acción Comunal ya constituidas y registradas ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal.

¿Es procedente el reconocimiento parcial de elección de dignatarios(as) para el año 2018?

Palabras claves: auto de reconocimiento, elección de dignatarios, requisitos para inscripción de dignatarios.

Concepto Jurídico No. 3 de 2023

DESTINATARIO(A): DIANA MARCELA ZARABANDA SUAREZ – JEFE OFICINA DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA LORENA CASTAÑEDA VÁSQUEZ – JEFE OFICINA JURÍDICA.

1. Alcance de los conceptos emitidos por esta Oficina Asesora Jurídica:

“Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como

El presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015: respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.”

2. Situación jurídica planteada:

“Se sirva conceptuar sobre la procedencia del reconocimiento parcial de la elección de dignatarios de una Junta de Acción Comunal en aplicación de la normatividad comunal vigente para el año 2018, así las causales o situaciones en las que no procede el reconocimiento parcial o total de la elección.”

3. Pronunciamiento de la Oficina Jurídica:

Para resolver la cuestión planteada resulta imprescindible remitirse al artículo 2.3.2.2.18. del Decreto 1066 de 20151 (recopilatorio de los decretos 2350 de 2003 y 890 de 2008) el cual consagra de manera expresa los requisitos para la inscripción o reconocimiento de los(as) dignatarios(as) de los organismos de acción comunal, incluida la Junta de Acción Comunal (JAC):

“Requisitos para inscripción de dignatarios. Para efectos de la inscripción de dignatarios, por parte de la dependencia estatal de Inspección, Control y Vigilancia, se deberán acreditar los siguientes requisitos:

- 1. Original del Acta de Asamblea General, suscrita por el Presidente y Secretario de la Asamblea, así como por los miembros del Tribunal de Garantías, de la elección de dignatarios o en su defecto, copia de la, misma, certificada por el Secretario del organismo de acción comunal.*
- 2. Listado original de asistentes a la Asamblea General.*
- 3. Planchas o listas presentadas.*
- 4. Los demás documentos que tengan relación directa con la elección.*
- 5. El cumplimiento de los requisitos mínimos para la validez de la Asamblea General, tales como el quórum, participación del tribunal de garantías, entre otros.*

Parágrafo. En lo que se refiere a los organismos de acción comunal de segundo, tercero y cuarto grado, se deberá acreditar la calidad de delegado, mediante certificación expedida por la respectiva dependencia estatal de inspección, control y vigilancia, para efectos de la elección e inscripción de los dignatarios elegidos. (Decreto 890 de 2008, artículo 18)”

Como bien se observa, no se estableció como requisito para la expedición del respectivo acto de reconocimiento por parte de la entidad de inspección, vigilancia y control (IVC), la obligatoriedad de elegir en su totalidad los(as) dignatarios(as) que por mandato legal y estatutario debe nombrar la organización comunal. En armonía con ello, deben considerarse también los siguientes aspectos:

a-) La independencia de los bloques según los órganos de la Junta de Acción Comunal. De conformidad con la normatividad vigente para el 2018, las organizaciones comunales estaban integrados por distintos órganos como son: la junta directiva, la fiscalía, la comisión de convivencia y conciliación, los cuales operaban con dignatarios(as) quienes se elegían de

conformidad con la ley, sus decretos reglamentarios y los estatutos. Al respecto, la Ley 743 de 2002 consagraba que la escogencia debía realizarse en bloques independientes. Veamos el contenido del artículo 31 del mencionado ordenamiento, del cual se destaca el parágrafo 2.

“Procedimiento de elección de los dignatarios. La elección de dignatarios de los organismos de acción comunal será hecha por los órganos de la misma o directamente por los afiliados, según lo determinen los estatutos y conforme al procedimiento que éstos establezcan, bien sea por asamblea de los afiliados o de delegados.

Parágrafo 1°. Quince (15) días antes de la elección de dignatarios, para cualquier organismo de acción comunal, cada organización constituirá un tribunal de garantías, integrado por tres (3) afiliados a la misma, quienes ni deben aspirar, ni ser dignatarios.

Parágrafo 2°. Las funciones y los mecanismos de elección se estipularán en los estatutos. De todas maneras la asignación de cargos será por cuociente y en por lo menos cinco (5) bloques separados a saber: directivos, delegados, secretarías ejecutivas o comisiones de trabajo, fiscal y conciliadores. (subrayas de la Oficina Jurídica).

Como consecuencia de lo anterior, los resultados de un bloque no incidían en los resultados de los demás, porque eran independientes, pues, por ejemplo, unas eran las listas o planchas, el número de votos y los cargos a proveer para el órgano denominado “junta directiva” (presidencia, vicepresidencia, tesorería y secretaría); mientras otras, eran las planchas o listas, el número de votos y los cargos a proveer para la fiscalía (órgano unipersonal). Como consecuencia, el reconocimiento de dignatarios(as) debía realizarse de acuerdo con la situación particular que se presentaba con cada bloque, incluso, podía darse el caso de que en uno de ellos no se hubiese postulado persona alguna o que hubiese triunfado el voto en blanco y que los estatutos determinarían la exigencia de una nueva contienda democrática, situación que no podía afectar la elección en los bloques restantes.

En consonancia con los anteriores ejemplos, se presenta la situación de los(as) coordinadores(as) de las comisiones de trabajo, respecto de los(as) cuales se debe considerar que, según el artículo 41 de la Ley 743 de 2002, la JAC debía contar como mínimo con tres comisiones cuya “Dirección y coordinación de las comisiones de trabajo estará a cargo de un coordinador elegido por los integrantes de la respectiva comisión”, esto confirma la independencia de los bloques, al punto que el(a) afiliado(a) no puede intervenir en la elección de los(as) tres coordinadores(as) ya que solo está facultado para ejercer el derecho al voto en la comisión en la cual se encuentre inscrito. Por tanto, no podía negarse el reconocimiento de un(a) coordinador(a) al amparo de que los(as) otros(as) no fueron designados(as).

b-) La garantía de los derechos que la acción comunal otorga a quienes la integran. El reconocimiento de los(as) dignatarios(as) de una Junta de Acción Comunal está ligado a los derechos adquiridos por quienes obtuvieron (con el lleno de los requisitos legalmente establecidos) la calidad de dignatarios(as), respecto de los cuales debe ser garante la entidad

estatal de inspección, vigilancia y control, en especial, el consagrado en el artículo 22 de la Ley 743 de 2002:

“ARTICULO 22. Derechos de los afiliados. A más de los que determinen los estatutos, son derechos de los afiliados:

a) Elegir y ser elegidos para desempeñar cargos dentro de los organismos comunales o en representación de éstos”

De lo expuesto, encuentra la Oficina Jurídica que en materia de acción comunal, para el año 2018, era procedente el reconocimiento parcial por parte de la respectiva entidad estatal de inspección, vigilancia y control de los dignatarios(as) elegidos(as) por la respectiva Junta de Acción Comunal, siempre y cuando se hubiesen cumplido los requisitos consagrados en el artículo 2.3.2.2.18. del Decreto 1066 de 2015 (disposición vigente al momento de expedición del presente concepto).

Finalmente, en relación con la solicitud orientada a que se indique por parte de la Oficina Jurídica las causales o situaciones en las que no procede el reconocimiento parcial o total de la elección, me permito señalar que revisada la legislación comunal imperante para la anualidad objeto de la consulta, no se halló disposición que las enunciara, por lo cual, según los casos particulares, correspondía a la entidad de inspección, vigilancia y control realizar el análisis pertinente y verificar el cumplimiento de los requisitos consagrados en el artículo 2.3.2.2.18. del Decreto 1066 de 2015. Para el efecto, se debe estimar que el artículo primero de la Ley 753 de 2002 consagra que es facultad de la respectiva entidad estatal: “La aprobación, revisión y control de las actuaciones de las juntas de acción comunal, junta de vivienda comunitaria y asociaciones comunales de juntas domiciliadas en la municipalidad, de conformidad con las orientaciones impartidas al respecto, por el Ministerio del Interior.”

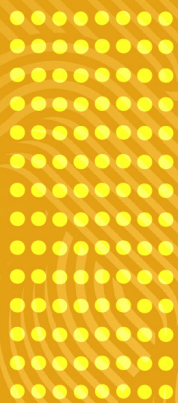
4. Conclusiones.

4.1. En materia de acción comunal, para el año 2018, era procedente el reconocimiento parcial por parte de la respectiva entidad de IVC de los dignatarios(as) elegidos(as) por la respectiva Junta de Acción Comunal, siempre y cuando se hubiesen cumplido los requisitos consagrados en el artículo 2.3.2.2.18. del Decreto 1066 de 2015.

4.2. Las causales o situaciones en las que no procedía el reconocimiento parcial o total de la elección de dignatarios(as), debía, según los casos particulares, determinarse por la entidad de inspección, vigilancia y control al realizar el análisis pertinente y verificar el cumplimiento de los requisitos consagrados en el artículo 2.3.2.2.18. del Decreto 1066 de 2015.

CAPÍTULO

IV



RENUNCIA DE DIGNATARIOS (AS)

¿Cuál es el procedimiento que se debe seguir para proveer cargos vacantes?

Palabras claves: provisión de cargos, renuncia de dignatarios, proceso depurativo, tribunal de garantías.

Concepto Jurídico No. 26 de 2013

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL BARRIO LA BONANZA.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: ANA LUCY CASTRO CASTRO – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

Consulta formulada:

1. “En Asamblea General Ordinaria llevada a cabo el día 3 de Agosto de los corrientes, presentaron renuncia irrevocable los siguientes dignatarios: Vicepresidente, Tesorero, secretario, Fiscal, y dos coordinadores de Comisión de Trabajo. ¿Cuál debe ser el procedimiento a seguir para proveer dichos cargos?”

En primer término, es necesario indicarle a los peticionarios que a la fecha los dignatarios que se indican en la consulta siguen apareciendo en el Sistema Integrado de Gestión Administrativa – Módulo de Consulta de Juntas, es decir, no se ha modificado el Auto de reconocimiento, por lo que a la data siguen siendo dignatarios de la Junta de Acción Comunal del Barrio La Bonanza.

Ahora bien, como quiera que al parecer en la Asamblea General de Afiliados en la que se presentaron las renunciaciones, no fueron elegidos los reemplazos, conforme con el artículo 35 de ordenamiento estatutario que los rige, y que prevé lo relacionado con las renunciaciones que señala: “La renuncia de cualquier dignatario deberá ser sometida a consideración de la Asamblea General para su aprobación o en su defecto ante la Junta Directiva, debiendo el presidente convocar a Asamblea General para elegir su reemplazo en los siguientes 30 días hábiles siguientes a la presentación de la renuncia, cuando se trate del Tesorero o del Fiscal.” (negrilla y subraya fuera de texto), congruente con lo anterior, el Presidente deberá convocar a la Asamblea General de Afiliados para que este órgano máximo, elija los dignatarios que desempeñen los cargos que se encuentren vacantes, de conformidad con las funciones que le fueron asignadas por orden legal literal f) del artículo 38 de la Ley 743 de 2002 que señala: “(...); f) Elegir los dignatarios; (...)” y literal e) del artículo 18 del ordenamiento estatutario que preceptúa: “(...); Elegir los dignatarios conforme al procedimiento dispuesto en el artículo 31 de la Ley 743/02 y estos estatutos. (...)”

Cabe indicar que, si el Presidente no convoca debiéndolo hacer, entonces se debe acudir al

procedimiento establecido en el artículo 19 del ordenamiento estatutario, vale decir: “(...) La convocatoria será ordenada por el Presidente. Cuando el Presidente no convoque, debiéndolo hacer, lo requerirán por escrito el resto de la Directiva o el Fiscal o la Comisión de Convivencia y Conciliación o el 10% de los afiliados (...)” (negrilla y subraya fuera de texto).

En conclusión, se debe convocar a la Asamblea General de Afiliados, acorde con los procedimientos establecidos estatutariamente, para que este órgano como autoridad máxima, provea los cargos vacantes respectivos.

2. “Quedando en funciones el presidente y cuatro Coordinadores de Comisión de Trabajo. El presidente en dicha asamblea, le fue cuestionada su gestión. ¿Puede continuar su labor sin secretaria, tesorero y fiscal o qué se debe hacer?”

El Presidente debe continuar con las funciones que tiene asignadas estatutariamente, por cuanto si bien es cierto como ustedes lo manifiestan, la gestión de esté fue cuestionada, la misma Asamblea como autoridad máxima, no tomó decisiones al respecto, por lo que el Presidente deberá continuar ejerciendo tal dignidad respetando y siguiendo eso sí, las funciones que le corresponden legal y estatutariamente.

3, El Tribunal de Garantías quedó disuelto, solo hay un integrante, los demás renunciaron. ¿Qué se debe hacer al respecto?

El Tribunal de Garantías quedó disuelto un mes después de reconocida y posesionada la nueva Junta, como lo establece parágrafo 3 del artículo 67 del cuerpo estatutario que prevé: “El Tribunal de Garantías tendrá vigencia hasta un mes después de reconocida y posesionada la nueva Junta”, por esta razón previo a elegir los dignatarios, deberán elegir en Asamblea General de Afiliados el Tribunal de Garantías que es el encargado de avalar el proceso de elección.

4. “Hay afiliados que no han vuelto a las asambleas, y otros que han fallecido. ¿Se debe depurar el libro para la próxima asamblea o cuáles son los parámetros a seguir?”

Si así lo consideran, se puede depurar el libro de afiliados, por parte de la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Junta, que es el órgano facultado estatutariamente para realizarlo tal y como lo ordena el literal d) del artículo 63 del cuerpo estatutario que señala: “FUNCIONES. Corresponde a la Comisión de Convivencia y Conciliación: (...) d) Declarar mediante debido proceso la pérdida de la calidad de afiliado, sin que ello constituya sanción en los siguientes casos:

- Fallecimiento*
- Cambio de Residencia por fuera del territorio de la junta o cuando el afiliado quede afectado de inhabilidad.*
- Disponer la depuración del libro de afiliados excluyendo a las personas que no asistan a dos asambleas consecutiva, sin justa causa” (negrilla y subraya fuera de texto).*

Procedimiento que se debe adelantar como lo determina el artículo 77 del ordenamiento estatutario, es decir, mediante el Proceso Declarativo.

¿Cuáles es el procedimiento para la aceptación de las renunciaciones de los (as) dignatarios (as) de una organización comunal, es viable nombrar dignatarios ad hoc o temporales?

Palabras claves: aceptación de renuncia, proceso declarativo, dignatarios ad hoc o temporales, vigencia temporales.

Concepto Jurídico No. 06 de 2017

DESTINATARIO(A): JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021, la cual regula en su artículo 46 lo relacionado con el nombramiento de dignatarios ad hoc.

Con relación al Proceso Declarativo y a la Aceptación de Renuncia de Dignatarios, la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal emite el presente concepto jurídico, como resultado de las mesas de trabajo celebradas entre la Federación Comunal y el IDPAC, las cuales tienen como finalidad analizar situaciones que presentan dificultades para lograr soluciones que permitan a las Juntas de Acción Comunal conseguir un normal funcionamiento.

De acuerdo con lo anterior, se debe tener en cuenta que según lo dispuesto en el literal a. del artículo 8 de la Ley 743 de 2002: “La junta de acción comunal es una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio.”, lo cual implica que una vez obtiene el reconocimiento de personería jurídica y se realiza el registro ante la entidad estatal de inspección, vigilancia y control, la misma goza de “Capacidad jurídica”, con lo cual queda facultada para ser titular de derechos y obligaciones; ejercer o exigir los primeros y contraer los segundos. Ello le permite crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas de forma voluntaria y autónoma.

Teniendo en cuenta lo anterior, debe tenerse en cuenta que son las Organizaciones Comunales las llamadas a resolver sus situaciones en primera instancia y uno de los procedimientos más usados para la depuración del libro de afiliados es el Proceso Declarativo, frente a lo cual se precisa:

- **PROCESO DECLARATIVO.** Proceso mediante el cual se declara la pérdida de la calidad de afiliado sin que implique sanción en los siguientes casos:

Lo primero que debe tenerse en cuenta es que no es necesario adelantar el proceso declarativo para excluir del libro de afiliados a la persona fallecida.

Como principio general la existencia legal o personalidad de los seres humanos termina con la muerte (artículo 94 del Código Civil)

El ser humano muerto no es sujeto de derechos.

En general todo el mundo sabe que es la muerte; se trata de un concepto popular que referimos normalmente al hecho de que el ser humano cese de respirar o al último latido del corazón.

Pero conforme al artículo 2 del decreto 1546 de 1998 se exige que se trate de la muerte encefálica, que es definida como “el fenómeno biológico que se produce en una persona cuando en forma irreversible se presenta en ella ausencia de las funciones del tallo encefálico, comprobada por examen clínico”.

El diagnóstico de muerte cerebral debe ser constatado por dos o más médicos, uno de los cuales debe ser especialista en ciencias neurológicas (decreto 1546 de 1998 artículo 3).

PRUEBA DE LA MUERTE: *esta se acreditará con el acta de defunción inscrita en el registro civil.*

De acuerdo con lo anterior, no se hace necesario adelantar un proceso declarativo para excluir una persona () fallecida.

Es de anotar que el artículo 1 del Decreto 019 de 2012; establece en su artículo 1, lo siguiente: “Los trámites, los procedimientos y las regulaciones administrativas tienen por finalidad proteger y garantizar la efectividad de los derechos de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades y facilitar las relaciones de los particulares con estas como usuarias o destinatarias de sus servicios de conformidad con los principios y reglas previstos en la Constitución Política y en la ley.

En tal virtud, el presente decreto tiene por objeto suprimir o reformar los trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la Administración Pública, con el fin de facilitar la actividad de las personas naturales y jurídicas ante las autoridades, contribuir a la eficiencia y eficacia de éstas y desarrollar los principios constitucionales que la rigen”.

En virtud de lo anterior, sería válida entonces la exclusión que realice el secretario de la Junta de Acción Comunal, al verificar el certificado de defunción.

Ahora Bien, frente al PROCEDIMIENTO DECLARATIVO, muchas juntas de acción comunal tienen en sus estatutos lo siguiente:

1. *Se inicia cuando la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Junta tenga conocimiento sobre la existencia de causales de desafiliación que no constituyen sanción.*
2. *La Comisión de Convivencia y Conciliación avoca conocimiento mediante Auto, dando apertura al proceso, decretando las pruebas que sean necesarias.*
3. *La Comisión de Convivencia y Conciliación, publica el Auto de apertura del proceso fijándolo en cinco (5) lugares de alta concurrencia dentro del territorio de la Junta, durante cinco (5) días hábiles y fijará la fecha y la hora, para que el afectado o afectados presenten versión de los hechos o soliciten y aporten pruebas.*
4. *Vencido el término anterior se practicarán las pruebas dentro de los cinco días hábiles siguientes.*
5. *La Comisión de Convivencia y Conciliación proferirá el fallo declarativo dentro de los diez (10) días hábiles siguientes.*
6. *Una vez expedido el fallo, se citará a los afectados a diligencia de notificación personal mediante perifoneo o fijación de la carta de citación en por lo menos cinco (5) lugares visibles del territorio de la Junta. Si transcurridos cinco días sin que el afectado o afectados concurren se procederá a la fijación de un edicto en los mismos cinco (5) lugares visibles durante diez (10) días hábiles. En el edicto se insertará la parte resolutive de la decisión. Una vez desfijado el edicto o surtida la diligencia de notificación personal los interesados cuentan con cinco (5) días hábiles para interponer los recursos de reposición y apelación ante la misma Comisión de Convivencia y Conciliación. El recurso de apelación será resuelto por el organismo de grado superior, es decir la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asojuntas de la respectiva Localidad, dado que el proceso declarativo no constituye actuación disciplinaria. El término para resolver el recurso de reposición será de diez (10) días hábiles contados a partir de la presentación del mismo.*

Del procedimiento antes mencionado se deben aclarar varias situaciones:

- *La primera es que el proceso declarativo no constituye un fallo, pues como es bien sabido no genera una sanción, por ende, la decisión debe ser manejada por auto y no por fallo.*
- *Se debe iniciar cuando la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Junta tenga conocimiento sobre la existencia de causales de desafiliación que no constituyen sanción.*
- *La Comisión de Convivencia y Conciliación avoca conocimiento mediante Auto, dando apertura al proceso.*
- *Publicar el Auto de apertura del proceso fijándolo en cinco (5) lugares de alta concurrencia dentro del territorio de la Junta, para que los afectados presenten versión de los hechos o soliciten y aporten pruebas.*
- *Con relación a las pruebas se debe analizar si es necesario o no decretar pruebas,*

toda vez que se aceptará, como prueba la no participación en las asambleas convocadas, lo anterior en virtud del indicio de no residencia y del indicio del no animo asociativo; en este orden de ideas las personas que no asistan a las asambleas convocadas podrán ser retiradas del libro de afiliados. Es importante tener en cuenta, que la carga de la prueba para demostrar la imposibilidad de participar en las asambleas convocadas, recae en el afiliado.

- *Proferir la decisión mediante auto. La decisión tomada se en un edicto en los mismos cinco (5) lugares visibles. Teniendo en cuenta que esta decisión no constituye sanción, una vez desfijado el edicto o surtida la diligencia de notificación personal los interesados cuentan con cinco (5) días hábiles para interponer los recursos de reposición ante la misma Comisión de Convivencia y Conciliación.*

Del procedimiento antes mencionado se deben aclarar varias situaciones: De acuerdo con lo anterior, serán válidos aquellos procesos declarativos en los cuales se evidencia como mínimo: Auto de Apertura, Auto mediante el cual se toma la decisión, Edictos de Notificación. En el auto mediante el cual se decide la decisión, se debe conceder el recurso de reposición.

- **CON RELACIÓN A LA ACEPTACIÓN DE RENUNCIAS DE DIGNATARIOS DE LAS ORGANIZACIONES:**

La renuncia podrá ser aceptada en reunión de la junta directiva de la organización, siempre y cuando la reunión de la Junta Directiva cuente con cuórum decisorio y en la misma se defina la fecha de convocatoria de asamblea general de afiliados para elección de tribunal de garantías.

En la mencionada reunión de junta directiva, se podrá elegir los dignatarios ad hoc necesarios para suplir los cargos vacantes con las renunciaciones aceptadas. Es de anotar que los dignatarios ad hoc elegidos cumplirán sus funciones por el término de dos meses, plazo en el cual la organización comunal debe superar y elegir de manera definitiva los cargos.

No se podrá designar como dignatario ad-hoc a uno de los dignatarios actuales, es decir, en ningún momento esta situación faculta a la junta directiva para que un dignatario ostente dos cargos, así sea de manera temporal.

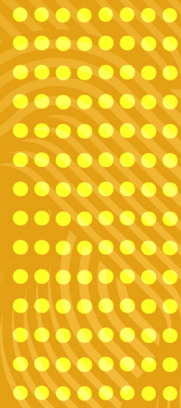
La expresión latina ad hoc se puede interpretar como “para un fin específico., es decir que algo está hecho especialmente para un fin determinado o pensado para una situación concreta. Por tanto, no puede convertirse en la regla general para el funcionamiento de la organización comunal. Implica ello que la designación de un dignatario ad hoc procede únicamente en situaciones excepcionales.

La elección de un dignatario ad hoc procede cuando la organización no cuente con el(a) titular. De no ser así, podría generarse un grave conflicto por la existencia de dos personas elegidas: el titular y el ad hoc.

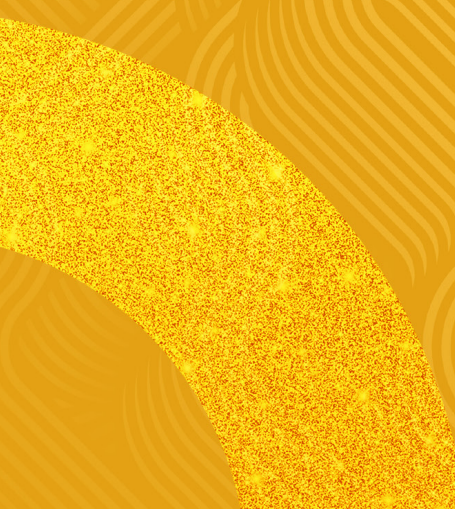
La vigencia del dignatario ad hoc es temporal. De acuerdo con lo señalado por el Ministerio del Interior en el “Manual de elecciones Organización Comunal” del año 2014, la vigencia de dicho dignatario es máximo dos meses, tiempo suficiente para normalizar la situación de la JAC, es decir, para elegir el titular.

CAPÍTULO

V



ELECCIÓN Y REMOCIÓN DE DIGNATARIOS (AS)



¿Constituye una causal para negar la expedición del acto de la inscripción de un (os) dignatario (s) electo (s) la existencia de vicios en la convocatoria a dicha asamblea?

Palabras claves: requisitos para inscripción de dignatarios.

Concepto Jurídico No. 15 de 2014

DESTINATARIO(A): MIGUEL ÁNGEL REYES RONCANCIO - SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA ANDREA SUÁREZ LOPERA – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

I. ASUNTO PLANTEADO

En la Junta de Acción Comunal, en adelante JAC, del Barrio San Carlos de la Localidad 6, se llevó a cabo asamblea de delegados en la que fueron removidos del cargo algunos dignatarios. Una vez realizada la revisión de los documentos remitidos por la organización para la modificación del registro de dignatarios y hecha la confrontación con los estatutos de la misma "...se evidencia vicios de procedimiento frente a la convocatoria y reunión realizada.", lo cual fue comunicado al fiscal de la JAC y analizado en reunión que tuvo lugar en el punto de atención al público.

Con fundamento en lo anterior se solicita fijar el criterio ante la situación presentada.

II. CONSIDERACIONES DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA

Los autos de reconocimiento o de inscripción de dignatarios que expide el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, en adelante IDPAC, son actos administrativos de registro orientados a dar publicidad formal a determinados hechos, circunstancias o derechos de los organismos comunales de primero y segundo grado por expreso mandamiento de la Ley 743 de 2002, en sus artículos 63 y 64 que se transcriben a continuación:

La existencia y representación legal de las personas jurídicas e que se refiere esta ley, 5e aprobarán con la certificación expedida por la entidad competente para la realización del registro.

ARTICULO 64. El registro de personería jurídica, inscripción de estatutos, nombramiento ¿de dignatarios 0 administradores, libros, disolución y liquidación, certificación de existencia y representación y registro de los organismos de

acción comunal se realizará ante las entidades que ejercen control y vigilancia sobre los organismos comunales, de conformidad con la Ley 136 de 1994 hasta tanto el Gobierno Nacional en concertación con las organizaciones comunales estructura una cámara de registro para organizaciones comunales y solidarias.

Para que el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal pueda expedir los actos administrativos de registro, resulta imprescindible que se alleguen a la entidad los documentos en que consten los hechos, circunstancias o derechos, de conformidad con los requisitos legales. Por ejemplo, para el caso de la inscripción de dignatarios, el artículo 18 del Decreto 890 de 2008 establece lo siguiente:

“Artículo 18. Requisitos para inscripción de dignatarios, Para efectos de la inscripción de dignatarios, por parte de la dependencia estatal de Inspección, Control y Vigilancia, se deberán acreditar los siguientes requisitos:

- 1. Original del Acta de Asamblea General, suscrita por y el Presidente y Secretario de la Asamblea, así como por los miembros del Tribunal de Garantías, de la elección de dignatarios o en su defecto, copia de la misma, certificada por el Secretario del organismo de acción comunal.*
- 2. Listado original de asistentes a la Asamblea General.*
- 3. Planchas o listas presentadas.*
- 4. Los demás documentos que tengan relación directa con la elección.*
- 5. El cumplimiento de los requisitos mínimos para la validez de la Asamblea General, tales como el quórum, participación del tribunal de garantías, entre otros.”*

Obsérvese que lo exigido por la norma para que la entidad estatal pueda realizar la inscripción son los soportes respectivos del acto o actos comunales a registrar, es decir el fundamento, cimiento o sustento concreto. Y si bien en materia comunal, para el caso de la inscripción de dignatarios ante la entidad de inspección, vigilancia y control, históricamente se han dado algunas variaciones, lo esencial no ha sufrido modificación. Veamos lo que disponía el artículo 13 de la Resolución 2070 de 1987 expedida por el entonces Ministerio de Gobierno:

Artículo 13; “Para solicitar a inscripción bastará aportar fiel copia del acta contentiva de la elección”

*En ambos casos (Decreto 880 de 2008 y Resolución 2070 de 1987) es imprescindible el **acta**, por tratarse del documento que constituye la relación escrita de lo sucedido, tratado o acordado en una junta, la certificación, testimonio, asiento o constancia oficial de un hecho.*

Aunque el artículo 18 del Decreto 890 de 2008 no se ocupa del tema de los requisitos a considerar para cancelar la inscripción de un dignatario que es removido del cargo por la asamblea, el área encargada del registro comunal está facultada para ello y debe tener en cuenta lo siguiente:

¿Constituye una causal para negar la expedición del acto de la inscripción de un (os) dignatario (s) electo (s) la existencia de vicios en la convocatoria a dicha asamblea?

1. *La figura de la remoción de dignatarios es de orden legal está contemplada en el literal c) del artículo 38 de la Ley 743 de 2002 que consagra como función de la asamblea “Remover en cualquier tiempo y cuándo lo considere conveniente a cualquier dignatario...”*
2. *El registro comunal es la institución mediante la cual el Distrito Capital proporciona el servicio de dar publicidad a los actos de las organizaciones comunales que conforme a la legislación vigente lo requieran, para surtir efectos contra terceros.*
3. *Las decisiones de remoción de dignatarios por parte de la asamblea deben constar en el acta correspondiente, que viene a constituirse en el fundamento, cimienta o sustento concreto para la expedición del acto administrativo.*
4. *Las decisiones de las organizaciones comunales, incluidas Las de remoción de dignatarios adoptadas por la asamblea, se consideran válidas mientras no sean anuladas por instancia correspondiente.*
5. *Para que el acto de remoción de dignatarios sea válido, produzca efectos jurídicos y sea de obligatorio cumplimiento, requiere que la asamblea se haya instalado y que la decisión se haya tomado con el quórum que establece el artículo 25 de la Ley 743 de 2002.*
6. *Cuando el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal expide actos relacionados con el registro comunal, debe verificar que se cumplan los requisitos que la normatividad exige para el efecto.*
7. *Cuando el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal expide actos relacionados con el registro comunal no debe entrar a verificar vicios de procedimiento como la irregularidad en el trámite de convocatoria a la asamblea o falencias en el desarrollo de la misma, pues esos aspectos se debaten y resuelven a través de la impugnación.*
8. *La impugnación procede cuando la decisión no se ha tomado de conformidad con los estatutos y demás disposiciones que rigen la acción comunal. Véase al respecto el literal a. del artículo 83 de los estatutos de la JAC del Barrio San Carlos aprobados mediante Resolución 1102 de 2005 expedida por el entonces Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital (DAACD).*
9. *Mediante Resolución 200 de 2017, expedida por la Dirección del IDPAC se señaló que para el tema de inscripción de dignatarios está proscrito el análisis de Circunstancias como la convocatoria.*

III. CRITERIO JURÍDICO

La existencia de vicios en la convocatoria a una asamblea en la que la organización comunal remueve del cargo a uno o más dignatarios, no constituye causal para negar la expedición del acto de cancelación de la inscripción o inscripciones a que haya lugar, las cuales procederán siempre y cuando se cumplan los requisitos de ley establecidos para el efecto.

¿Cómo procede la aplicación del cociente electoral y en consecuencia la asignación de cargos cuando hay suplentes?

Palabras claves: estatutos, vacancias, elección directa de dignatarios(as), notificación de decisiones, suplencias, asignación de cargos.

Concepto Jurídico No. 15 de 2015

DESTINATARIO(A): FLOR PAULINA DONADO GARIZAO – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA ANDREA SUÁREZ LOPERA – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

Con el fin de atender de fondo los cuestionamientos elevados en su petición, la Oficina Asesora Jurídica procederá a resolver cada uno de ellos, así:

a. ¿Es procedente aceptar el nombramiento de uno de los Conciliadores Suplentes ante la renuncia de uno de los titulares? ¿Bajo qué procedimiento? ¿Es necesario para este procedimiento la elección del Tribunal de Garantías conforme al artículo 31- de la Ley 743 de 2002 o simplemente queda subsanada la situación con las elecciones del 2012?:

Al respecto, es del caso precisar que el Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital DAACD en cumplimiento de reglado en la Ley 743 de 2002, mediante la Resolución No. 733 de septiembre 27 de 2006, aprobó los estatutos vigentes presentados por Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Localidad de Kennedy; cuerpo normativo que establece la conformación de la comisión de convivencia y conciliación en los siguientes términos:

ARTICULO 58. ASIGNACIÓN DE CARGOS:

La asignación de cargos será por cuociente electoral y en cinco (5) bloques separados, así:

4. Cinco conciliadores Tres conciliadores Titulares y dos suplentes, no personales sino numéricos

En concordancia con lo anterior, el artículo 60 del citado cuerpo normativo establece:

ARTICULO 60. INTEGRACIÓN

La Comisión de Convivencia y Conciliación será integrada por TRES (03) miembros delegados quienes tendrán DOS (02) suplentes numéricos, igualmente delegados oficiales y tendrán el carácter de dignatarios a partir de su posesión en reemplazo temporal o definitivo de los titulares.

Ahora bien, atendiendo el requerimiento de la Subdirección de Asuntos Comunes con relación al procedimiento del nombramiento de los conciliadores suplentes, el inciso final del artículo 63 de los estatutos vigentes de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Localidad de Kennedy¹², aprobados mediante Resolución -DAACD- No. 733 de septiembre 27 de 2006, preceptúa:

ARTICULO 63. DIRECCIÓN, REUNIONES, VALIDEZ DE DECISIONES Y VACANCIA.

La vacancia de un titular temporal, definitiva o por impedimento será suplida por el suplente numérico correspondiente debidamente posesionado por la Junta Directiva

Del examen anterior se concluye, que un conciliador suplente para ostentar la calidad de dignatario deberá tomar posesión del cargo ante la Junta Directiva de la Asociación de Juntas de Acción Comunal, siempre y cuando se acredite el cumplimiento de una de las situaciones previstas en el artículo 63 de los estatutos, es decir, cuando se presente una vacancia temporal, definitiva o por impedimento del conciliador titular. Así pues, no es necesario llevar a cabo la elección del Tribunal de Garantías ya que el reglamento interno de la ASOJUNTAS determina, que para el caso sub judice, debe realizar un acto de posesión ante la Junta Directiva más no un acto de elección, al determinar cómo función de este órgano de dirección la siguiente:

ARTICULO 28. FUNCIONES.

q) Tomar posesión para el ejercicio temporal o definitivamente de los Comisionados Conciliadores suplentes y del señor Fiscal Suplente

b. ¿De acuerdo a la solicitud en el acta de directiva se informa que en la Asamblea a realizarse el 9 de mayo de 2015 se ratificará la renuncia y el nombramiento del nuevo conciliador, situación que no sucedió, era procedente presentarlo ante la misma para su aprobación? ¿Teniendo en cuenta que la solicitud es del 5 de agosto de 2015, pero que la reunión de directiva es del 6 de mayo de 2015 y la asamblea general del 9 de mayo de 2015, se puede proceder al registro o no teniendo en cuenta lo contemplado en el artículo 33 de los estatutos de la Asociación? ¿No se allega renuncia en físico del conciliador en cuestión, es procedente aceptársela de manera verbal?;

En el escrito presentado por la Subdirección de Asuntos Comunes se plantea dos problemas jurídicos a resolver, el primero de ellos, es determinar el procedimiento para presentar la renuncia del conciliador titular, y el segundo tema, tiene que ver con el registro y reconocimiento del

12. Artículo 32 Fechas de elección dignatarios. (...) Parágrafo 1 Cuando sin justa causa no se efectúe la elección dentro de los términos legales la autoridad competente podrá imponer las siguientes sanciones: a) Suspensión del registro hasta por 90 días; b) Desafiliación de los miembros o dignatarios. Junto con la sanción se fijará un nuevo plazo para la elección de dignatarios cuyo incumplimiento acarreará la cancelación del registro."

conciliador suplente, así las cosas, la Oficina Asesora Jurídica procede a pronunciarse en los siguientes términos:

Con relación al procedimiento para la presentación y aceptación de la renuncia de los dignatarios de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Localidad de Kennedy, y en el especial, la del conciliador titular, este despacho informa que en los estatutos vigentes de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Localidad de Kennedy, aprobados mediante Resolución -DAACD- No. 733 de septiembre 27 de 2006, no se establece un procedimiento especial para el mismo, es por ello, que en aplicación del literal ñ) del artículo 15 de los estatutos de la ASOJUNTAS, en concordancia con el literal j) del artículo 38 de la Ley 743 de 2002¹³, se deberá presentar a la Asamblea General de Afiliados la renuncia del conciliador titular, para que esta sea aceptada y se pueda proceder a dar aplicación al artículo 63 de los estatutos de la Asociación y posesionar como titular del cargo al conciliador suplente.

Ahora bien, para proceder a la inscripción y reconocimiento del conciliador suplente de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Localidad de Kennedy, la Subdirección de Asuntos Comunales deberá verificar el cumplimiento del procedimiento establecido en el artículo 63 de los estatutos de la Asociación, así, como verificar la posesión del conciliador suplente ante la Junta Directiva del citado organismo comunal, previo pronunciamiento de la Asamblea General de Afiliados con relación a la renuncia presentada por el conciliador titular.

c) Se allega acta de asamblea general de la Asojuntas de Kennedy, y a folio cinco (5)-según numeración de ellos- se contempla que en lo relacionado con los temas de impugnación se establece “proceso verbal, el cual establece que se debe notificar al Representante legal y este notificará a su junta, por encima de los estatutos y de la asamblea está el Código General del Proceso, con la notificación al representante legal quedan todos notificados” ¿Es procedente adoptar el proceso verbal para las situaciones de impugnaciones que conoce la comisión de convivencia de la Asojuntas de la Localidad de Kennedy?;

En primer lugar, es del caso precisar que se está en presencia de una reforma estatutaria, por ende, y como primera medida, la Subdirección de Asuntos Comunales deberá verificar si la Asamblea General de Afiliados llevada a cabo el día 9 de mayo de 2015, contaba con el quórum legal para ello, ya que conforme lo dispone el literal e) del artículo 29 de la Ley 743 de 2002, para tomar este tipo de decisiones la asamblea solo puede instalarse con no menos de la mitad más uno de sus miembros y se requiere el voto afirmativo de por lo menos los dos tercios (2/3) de esta. La norma citada determina:

- e) Excepciones al quórum supletorio: solamente podrá instalarse la asamblea de afiliados o delegados, con no menos de la mitad más uno de sus miembros y se requiere el voto afirmativo de por lo menos los dos tercios (2/3) de estos cuando deban tomarse las siguientes decisiones:*
- 1. Constitución y disolución de los organismos comunales.*
 - 2. Adopción y reforma de estatutos.*

13. **ARTICULO 38.** Funciones de la asamblea. Además de las funciones establecidas en los estatutos respectivos, corresponde a la asamblea general de los organismos de acción comunal: j) Las demás decisiones que correspondan a las organizaciones v no estén atribuidas a otro órgano o dignatario.

3. Los actos de disposición de inmuebles.
4. Afiliación al organismo de acción comunal del grado superior.
5. Asamblea de las juntas de acción comunal, cuando se opte por asamblea de delegados.
6. Asamblea de las juntas de vivienda.
7. Reuniones por derecho propio.

De ahí que, el primer examen que debe realizar la Subdirección de Asuntos Comunales es verificar si la decisión adoptada en la Asamblea General de Afiliados llevada a cabo el día 9 de mayo de 2015, es válida.

En segundo lugar, y con relación al proceso verbal y a la procedencia de la notificación del proceso de impugnación solo al representante legal de la junta de acción comunal, la Oficina Asesora Jurídica en reiteradas ocasiones ha determinado que una de las formas de garantizar el derecho al debido proceso es poner en conocimiento a los interesados las investigaciones o procesos que se adelanten en su contra, y la herramienta que el ordenamiento jurídico ha instituido para asegurar este derecho constitucional, es la notificación. De hecho la notificación constituye uno de los actos de comunicación procesal de mayor efectividad, en cuanto garantiza el conocimiento real de las decisiones con el fin de dar aplicación concreta al debido proceso mediante la vinculación de aquellos a quienes concierne la actuación. En estricto sentido, la notificación es un medio idóneo para lograr que el interesado ejercite el derecho de contradicción, planteando de manera oportuna su defensa.

Es por ello, que en tratándose de los procesos que se adelantan ante la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asociación de Juntas de Acción Comunal, deben ser notificados a cada uno de los interesados y/o afectados con la decisión que fuere a tomar esta instancia comunal, aún más, cuando se adelanten procesos de impugnación de elecciones, se debe notificar a todos los impugnados y vinculados al proceso, que por lo general, son todos los dignatarios elegidos. Por ende, el hecho de notificar solo al representante legal de la organización comunal no se garantiza el debido proceso para los demás dignatarios ya que no tendrían conocimiento real del proceso que se adelanta en su contra.

Concepto Jurídico No. 25 de 2016

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LOPÉZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿Cómo aplica el cociente electoral en los casos de suplencias?

Consulta formulada: el artículo 60 de los estatutos de la ASOJUNTAS Kennedy establece que “La Comisión de Convivencia y conciliación estará integrada por TRES (3 miembros delegados quienes tendrán DOS (2) suplentes numéricos, igualmente delegados oficiales y tendrán el carácter de dignatarios a partir de su posesión en reemplazo temporal a definitivo de los titulares.”

¿Para efectos de aplicación del cuociente electoral y la consecuente asignación de cargos, la división se debe hacer por tres o por cinco?

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica: para resolver la cuestión planteada es necesario remarse al artículo 58, numeral 4, de los estatutos de la ASOJUNTAS, el cual dispone de manera expresa y clara, lo siguiente: “La asignación de cargos será por cuociente electoral y en cinco (5) bloques separados, así: (...) “4. Cinco Conciliadoras Tres conciliadores Titula s y dos (2) suplentes, no personales”

Lo anterior significa que, una vez efectuada la votación, se suman todos los votos emitidos por las distintas planchas o listas teniendo en cuenta los votos en blanco, y el resultado se divide por el número de cargos a proveer, es decir, por cinco (5) como quiera que los cargos a surtir en el bloque de la comisión de convivencia son cinco (5) conciliadores(as): tres (3) titulares y dos (2) suplentes.

En armonía con lo anterior, lo procedente es que cada plancha postule cinco candidatos (as), pero sin hacer distinción entre titulares y suplentes, pues las disposiciones estatutarias ya transcritas en el presente oficio consagran una suplencia de tipo numérico y no personal. A su vez, implica que, al momento de específico de la asignación de cargos, se deberá proceder de manera descendente, según el orden de las planchas o listas.

Así se tendrá que los tres primeros corresponderán a los(as) conciliadores(as) titulares y los(as) dos restantes a los(as) suplentes _ Además, corresponderá a la Subdirección de Asuntos Comunales expedir el auto de reconocimiento de manera que se dé pública de los(as) conciliadores(as) titulares como de los(as) suplentes elegidos, pues los unos como los otros ostentan la calidad de dignatarios(as).

Obsérvese que el artículo 31 estatutario, en sus literales 9 y h, dispone que son dignatarios(as) de la ASOJUNTA los:

- “g) Conciliadores;
- h) Conciliadores Suplentes”

Como complemento de lo aquí expuesto, la Oficina Asesora Jurídica estima oportuno precisar:

a-) la ASOJUNTAS cuenta con una comisión de convivencia y conciliación integrada por tres conciliadores (as) titulares, quienes están facultados(as) para actuar directamente en las diferentes cuestiones de dicho órgano.

b-) La comisión de convivencia y conciliación jamás podrá tomar decisiones con cuatro,

cinco o más conciliadores(as), pues el número máximo de dignatarios (as) facultado para actuar es tres, número de referencia para la deliberación, decisión y validez de sus diferentes pronunciamientos.

c) Por tratarse de un órgano plural integrado por apenas tres (3) dignatarios(as) titulares, las decisiones definitivas de la comisión de convivencia y conciliación deben ser tomadas por mayoría, es decir por lo menos por dos conciliadores(as). Véase “Concepto N° 20/16. Mayoría en comisión de convivencia” expedido por esta Oficina Asesora Jurídica.

d-) La comisión de convivencia y conciliación dispone de dos conciliadores (as) suplentes, quienes solo podrán actuar en reemplazo o sustitución de los titulares, previa posesión ante la Junta Directiva, como quiera que el literal q del artículo 28 consagra como función [de la misma, la de: “Tomar posesión para el ejercicio temporal o definitivamente de los Comisionados Conciliadores suplentes y del señor Fiscal suplente.”

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica en relación con el caso del fiscal: revisados los estatutos de la ASOJUNTAS, concretamente el numeral 3 del artículo 58 los literales e y f del artículo 31, y el literal q del artículo 8, este organismo comunal de segundo grado cuenta en su estructura con un órgano denominado FISCALÍA (véase el capítulo 7), el cual está integrado por un(a) solo(a) dignatario(a); el fiscal, quien tendrá un fiscal suplente de naturaleza personal y no numérica, quien lo reemplazará en sus ausencias temporales y definitivas. Ello trae, entre otras consecuencias, las siguientes:

a-) Al momento de la postulación, la plancha o lista deberá contener tanto los datos del candidato(a) a fiscal titular como del suplente.

b-) Al momento de la asignación de cargos, la plancha o lista que obtenga el mayor número de votos obtendrá el cargo de fiscal, tanto del titular como del suplente.

c-) El fiscal suplente podrá ejercer, previa posesión ante la Junta Directiva, como quiera que el literal q del artículo 28 consagra como función de la misma, la de: “Tomar posesión para el ejercicio temporal o definitivamente de los Comisionados Conciliadores suplentes y del señor Fiscal Suplente”

d-) La Subdirección de Asuntos Comunales debe expedir auto de reconocimiento, tanto del fiscal titular como del suplente.

El presente pronunciamiento se expide de conformidad con lo establecido en el artículo 2 de la Ley 1755 de 2015 y no modifica las decisiones tornadas por la Subdirección de Asuntos Comunales en materia del registro de dignatarios del periodo 2012-2016 de Ja ASOJUNTAS, Kennedy.

Concepto Jurídico No. 4 de 2017

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LOPÉZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿Cómo aplica el cociente electoral en los casos de suplencias?

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

I. Situación fáctica planteada

Los estatutos de la Junta de Acción Comunal del barrio en cita contemplan la figura del(a) tesorera(o) y secretaria(o) suplentes, por lo que en la jornada electoral la organización procedió a asignar uno de esos cargos. Sin embargo, se presentan dudas respecto del mecanismo empleado para la aplicación del cociente, el reconocimiento por parte del IDPAC y el trámite para hacer efectivo el reemplazo de un(a) dignatario(a) titular, entre otros aspectos.

II. Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica

1-) Regulación estatutaria de los(as) dignatarios(as) suplentes: los estatutos de la JAC del barrio Bosque Popular consagran en los literales c y d del artículo 32 que son dignatarios de la Junta de Acción Comunal: “c. Tesorero y suplente” “d. Secretario y suplente”. Así las cosas, y como quiera que los organismos de acción comunal están facultados para darse libremente sus estatutos, ha de entenderse para todos los efectos legales que en la estructura de la Junta de Acción Comunal del Barrio Bosque Popular está integrada la figura tanto del(a) tesorero(a) como del(a) secretario(a) suplentes. Pero, como se verá más adelante, tales dignatarios(as) no pueden ser elegidos(as) por cuanto los estatutos no contemplan un mecanismo idóneo para el efecto.

2-) Sistema de elección de los(as) dignatarios(as): los estatutos de la organización regulan el sistema de elección de los(as) dignatarios(as), tanto de los(as) titulares como de los(as) suplentes en tres acápites diferentes:

a- Elección directa: artículos 69 a 73.

b- Elección en asamblea: literal b del artículo 73 e inciso primero del artículo 74.

c- Elección en asamblea especial en el transcurso del periodo de los cuatro años: consagrado en el párrafo del artículo 74. Aplica cuando se requiere elegir hasta cuatro dignatarios(as).

3-) Mecanismo general para la asignación de cargos: el artículo 68 estatutario (en armonía con la Ley 743 de 2002), establece como regla general que fa asignación de cargos se hace por cociente electoral: “Los cargos se asignarán por separado, aplicando el cociente a cada

urna (bloque), el cociente se aplicará de arriba hacia abajo cuando la postulación ha sido por el sistema de listas, y al cargo correspondiente cuando la postulación se ha hecho por el sistema de planchas. **Parágrafo.** Cuando la postulación ha sido por el sistema de listas, los elegidos en reunión aparte, inmediatamente después de la elección, asignan los cargos.”

4-) Número por el cual se debe hacer la división para hallar el cociente electoral en el bloque directivo: de acuerdo con el artículo 32 estatutario y la operación matemática realizada por la Subdirección de Asuntos Comunales en el oficio remisorio, para hallar el cociente electora en el bloque directivo, se deben sumar los votos obtenidos por las planchas más los votos en blanco y el total obtenido se divide por el número de cargos a proveer, es decir, por cuatro (4).

5-) Forma de asignar los cargos de los(as) dos suplentes: de acuerdo con los sistemas de elección ya mencionados en el numeral dos del presente oficio, los estatutos de la JAC regulan la forma de asignación de los cargos de los(as) dos suplentes, así:

a- Para la elección directa: las Suplencias de Tesorero y Secretario se asignarán de acuerdo a los residuos obtenidos. Véase el literal j del artículo 72 estatutario.

b- Elección en asamblea las Suplencias de Tesorero y Secretario se asignarán de acuerdo a los residuos obtenidos. Véase el inciso final del artículo 73 estatutario.

c- Elección en asamblea especial en el transcurso del periodo de los cuatro años: si se postulan dos o más candidatos a un cargo con suplencia, el que obtenga el mayor número de votos será el principal y el segundo en votación el suplente. Véase el literal d. del parágrafo del artículo 74.

6-) Forma en que se debieron asignar los cargos respecto de los(as) dignatarios(as) titulares en el caso concreto planteado por la Subdirección de Asuntos Comunales: según el acta de elección directa de la JAC reportada al IDPAC, en lo que respecta al bloque directivo, el total de votos fue de setenta y dos (72), de los cuales, la plancha número uno obtuvo 55 votos y la plancha número dos obtuvo 17 votos, por lo que al hacer la operación matemática, se llega al siguiente resultado:

$72+4=18$. Dónde: 72 es el número total de votos; 4 es el número de cargos a proveer; y 18 es el cociente electoral.

La plancha número uno obtuvo tres cargos por cociente electoral y la plancha número dos, un cargo por alcanzar el mayor residuo. Para la Oficina Asesora Jurídica, la asignación de cargos es la siguiente, considerando la aplicación del cociente al tenor del artículo 68 y de acuerdo al cargo para el cual se postularon los aspirantes:

A la plancha 1 le corresponden tres cargos de dignatarios(as) titulares:

- Presidente (por cociente. 18 votos).
- Vicepresidente (por cociente. 18 votos)
- Tesorero (por cociente. 18 votos)

Nota: está plancha obtuvo un residuo de 1.

A la plancha dos le corresponde un cargo (1 dignatario titular):

-Secretario (por haber obtenido el mayor residuo. 17 votos)

El anterior resultado concuerda con lo consignado en el acta de elección remitida por la Junta de Acción Comunal, es decir, no se presenta ningún inconveniente en la asignación de los(as) dignatarios(as) titulares.

7-) Imposibilidad para asignar los cargos respecto de los dignatarios(as) suplentes: *en aplicación de los estatutos, y por tratarse de una elección directa, para el caso en estudio, las suplencias de tesorero y secretario se deben asignar de acuerdo con los residuos obtenidos, de conformidad con lo establecido en el literal j del artículo 72. Sin embargo, la expresión “Las suplencias de Tesorero y Secretario se asignarán de acuerdo a los residuos obtenidos” resulta insuficiente, pues no dan claridad sobre la forma específica como se debe proceder, lo que da lugar a múltiples interpretaciones y a que los dos cargos resulten asignados según criterios subjetivos que, a la postre, vulneran la misma ley y los estatutos. Además, la JAC no tendría suplentes si no se llegasen a generar residuos.*

III. Conclusión

No debe el IDPAC proceder al reconocimiento de la dignataria suplente que aparece en el acta de elección de fecha 24 de abril de 2016, la cual fue dada a conocer a la Oficina Asesora Jurídica para la expedición del presente concepto, por cuanto los estatutos de la Junta de Acción Comunal del Barrio Bosque Popular no establecen un mecanismo idóneo para la asignación de las suplencias. Para regular de manera definitiva el procedimiento para la postulación y asignación de los cargos suplentes, es necesaria una reforma estatutaria a cargo de la asamblea general, la cual debe deliberar y decidir con las exigencias del artículo 29 de la Subdirección de Asuntos Comunales, se señala entonces:

a-) Una vez la organización comunal haya regulado el procedimiento idóneo para la postulación y asignación de los(as) dignatarios(as) suplentes y los(as) mismos(as) sean elegidos(as) en debida forma, deberá el IDPAC proceder a su reconocimiento, pues ellos (as) adquieren tal calidad por decisión de órgano competente. Téngase en cuenta que el artículo 33 de la Ley 743 de 2002, establece “Calidad de dignatario. La calidad de dignatarios de un organismo de acción comunal se adquiere con la elección efectuada por el órgano competente...”

b-) Una vez la JAC regule la postulación y la elección del(a) secretario(a) y del(a) tesorero(a) suplentes, y en la eventualidad que el titular se retire, el suplente asumirá automáticamente, sin que sea necesaria una nueva elección. Precisamente, las suplencias están concebidas para garantizar que en caso de la ausencia temporal o definitiva de un(a) dignatario(a), esté disponible la persona que lo reemplace.

c-) En el caso específico planteado por la Subdirección de Asuntos Comunales no es procedente la asignación de las suplencias en forma descendente, de acuerdo con las consideraciones contenidas en el presente documento. En ese orden de ideas, la asignación del cargo de secretaria suplente que aparece en el acta no produce efecto jurídico alguno (numerales 1 y 2 del oficio SAC).

¿Cómo resolver diferentes situaciones de elección de dignatarios(as) como designación del tribunal de garantías?

Palabras claves: conformación tribunal de garantías, quorum, inscripción de dignatarios, elección de dignatarios.

Concepto Jurídico No. 15 de 2015

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA ANDREA SUÁREZ LOPERA – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021, la cual regula en los artículos 35 y siguientes, lo concerniente al tribunal de garantías (periodo previo de conformación, nominación, vigencia, funciones) y demás cuestiones electorales.

Dada la relevancia del asunto, damos respuesta en forma escrita al requerimiento y solicitamos difundirla entre los profesionales de territorio de la subdirección.

Pregunta N° 1: *¿Si en los estatutos no se menciona que puedan nombrar subsidiariamente, pero nombran el tribunal sin tener en cuenta los 15 días, y hacen las elecciones, éstas son válidas?*

Respuesta Oficina Asesora Jurídica:

Si las elecciones se hacen sin tener en cuenta el término de los quince días hábiles, dichas elecciones no serán válidas, tal y como se indicó en el Boletín Jurídico N° 1 de 2015 de la Oficina Asesora Jurídica.

Es de precisar que en todos aquellos casos que los estatutos sean contrarios a la Ley 743 de 2002, se aplicará la Ley 743 de 2002.

Pregunta N° 2: *¿Si no está establecido en los estatutos el nombramiento del tribunal de garantías de manera subsidiaria, necesariamente se deben realizar las asambleas que sean necesarias para elegirlo?*

Respuesta de la Oficina Asesora Jurídica:

Si en los estatutos no se faculta ni a la junta directiva, ni a la comisión de convivencia y conciliación ni al fiscal, ni a ningún otro órgano o dignatario para constituir el tribunal de garantías, solamente será la asamblea la competente para la constitución del mismo.

Pregunta N° 3: *¿Cómo se procede en asamblea de delegados?*

Respuesta de la Oficina Asesora Jurídica: *nos remitimos a lo señalado por esta oficina en el con-*

cepto 001 de 2016: “Se reitera que la asamblea de delegados de la junta de acción comunal nunca podrá instalarse con menos de la mitad más uno de sus miembros y, en todos los casos requiere el voto afirmativo de por lo menos los dos tercios (2/3) de los delegados con que se instaló la reunión.”

Pregunta N° 4: ¿Si en una junta nombran subsidiariamente el tribunal de garantías, pero solo se nombra dos de los tres, es válido?

Respuesta de la Oficina Asesora Jurídica: estima este despacho que no es viable la elección de apenas dos o un integrante del tribunal.

Cabe mencionar que de acuerdo con lo señalado por la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior en el OF115-000006668-DDP-2100 del seis de marzo de 2015, remitido al IDPAC con el radicado 2015ER2105 del 12 de marzo de 2015, se precisó lo siguiente, respecto del término de quince días para la conformación del tribunal de garantías: “El incumplimiento de dichos términos, hace nugatorio cualquier intento de la asamblea general por legitimar sus actuaciones”.

En consecuencia, y dada la integralidad del párrafo 1 del artículo 31 de la Ley 743 de 2002, ha de entenderse que para todos los efectos legales será de obligatorio cumplimiento elegir tres (3) integrantes del tribunal de garantías. El no proceder así, tal y como sucede con el incumplimiento de los quince días hábiles, hace nugatorio cualquier intento de la asamblea general por legitimar sus actuaciones, pues el párrafo 1 del artículo 31 de la Ley 73 de 2002 se debe cumplir en su totalidad: en cuanto al término de los quince días hábiles, como al número de integrantes (3), al igual que los otros aspectos regulados en la citada disposición (ser afiliados y no aspirar ni ser dignatarios).

Pregunta N° 5: ¿Cómo opera el quórum de excepción para la asamblea de delegados?

Respuesta de la Oficina Asesora Jurídica: se reitera lo expuesto por la Oficina Asesora Jurídica en el concepto 01 de 2016, en los siguientes términos: “la asamblea de delegados siempre deberá tomar decisiones con mayoría calificada. Esto se traduce en que la asamblea de delegados nunca podrá instalarse con menos de la mitad más uno de sus miembros y, en todos los casos requiere el voto afirmativo de por lo menos los dos tercios (2/3) de los delegados con que se instaló la reunión (mitad más uno).”

Pregunta N° 6: ¿La asamblea previa debe contar con mínimo el 20% de los afiliados (quórum supletorio)?

Respuesta de la Oficina Asesora Jurídica: siempre y cuando no se trate de asamblea de delegados, según lo expuesto en el presente documento, la asamblea previa no requiere quórum especial, es decir aplica la regla general del artículo 29 de la Ley 743 de 2002:

a) Quórum deliberatorio: los organismos de los diferentes grados de acción comunal no podrán abrir sesiones ni deliberar, con menos del veinte por ciento (20%) de sus miembros;

b) Quórum decisorio: los órganos de dirección, administración, ejecución, control y vigilancia, cuando tengan más de dos (2) miembros, se instalarán válidamente con la presencia de por lo menos la mitad más uno de los mismos.

Si a la hora señalada no hay quórum decisorio, el órgano podrá reunirse una hora más tarde y el quórum se conformará con la presencia de por lo menos el treinta por ciento (30%) de sus miembros salvo los casos de excepción previstos en los estatutos;

c) Quórum supletorio: si no se conforma el quórum decisorio, el día señalado en la convocatoria, el órgano deberá reunirse, por derecho propio dentro de los quince

(15) días siguientes, y el quórum decisorio, sólo se conformará con no menos del 20% de sus miembros;

d) Validez de las decisiones: por regla general, los órganos de dirección, administración, ejecución, control y vigilancia tomarán decisiones válidas con la mayoría de los miembros con que se instaló la reunión. Si hay más de dos alternativas, la que obtenga el mayor número de votos será válida si la suma total de votos emitidos, incluida la votación en blanco, es igual o superior a la mitad más uno del número de miembros con que se formó el quórum deliberatorio. En caso de empate en dos votaciones válidas sucesivas sobre el mismo objeto, el comité de convivencia y conciliación determinará la forma de dirimirlo.”

Consulta N° 7. Precisión sobre la elección del tribunal de garantías de manera subsidiaria.

¿Es necesario contar con el quórum por cada uno de los órganos que elige los miembros del Tribunal, esto para el caso de la Junta Directiva, Fiscal y de la Comisión de Convivencia y Conciliación, en el caso que no esté completo, el bloque de dignatarios?

Respuesta de la Oficina Asesora Jurídica:

Resulta imprescindible precisar que el número de dignatarios que integra la junta directiva de una organización comunal es el que consta en los estatutos. Para ilustrar la cuestión, tomaremos el caso hipotético de una Junta de Acción Comunal que en su artículo X establece que el órgano de dirección está conformado por presidente, vicepresidente, tesorero, secretario, tres coordinadores de comisiones de trabajo y los tres delegados a la ASOJUNTAS distintos del presidente. El órgano está integrado por diez dignatarios conforme a estatutos, independientemente de que en el auto de reconocimiento solo figuren cuatro, cinco o cualquier otro número inferior a diez por efectos de renunciaciones, sanciones, permisos u otras circunstancias.

Así las cosas, en el ejemplo planteado, para que las decisiones de la junta directiva sean tomadas en debida forma se deberá siempre considerar un total de diez integrantes, y a partir de dicho número dar aplicación al artículo 29 de la Ley 743 de 2002 sobre quórum y validez de las decisiones: mitad más uno a la hora señalada en la convocatoria, 30 % una hora después y 20% dentro de los quince días hábiles siguientes.

Para el caso de la comisión de convivencia y conciliación que por regla general está integrada por tres miembros, las decisiones serán válidas con la presencia de por lo menos dos conciliadores. En cuanto al fiscal, por tratarse de un órgano unipersonal, bastará el voto de quien ostente tal dignidad.

Pregunta N° 8. En cuanto al quórum de Junta Directiva ¿Se debe tomar sobre los dignatarios que fueron elegidos o los que se encuentran en los estatutos?

Respuesta de la Oficina Asesora Jurídica: de acuerdo con la respuesta anterior, el número de dignatarios que integra la junta directiva de una organización comunal es el que consta en los estatutos

Pregunta N° 9. ¿Siempre son 30 días para inscripción de candidatos a ser dignatarios de la Junta de Acción Comunal? ¿Qué se hace si los estatutos no dicen nada?

Respuesta de la Oficina Asesora Jurídica: el término de treinta días es de carácter estatutario. Sin embargo, no sobra mencionar que el artículo 13 de la Resolución 2070 de

1987 (reglamentaría de los decretos 1930 de 1979 y 300 de 1987), emanada del entonces Ministerio

de Gobierno, establecía lo siguiente: “Artículo 13°.- Inscripción de Dignatarios.

Los miembros de la directiva, el fiscal, los conciliadores, y los administradores o gerentes de las empresas de economía social deberán solicitar su inscripción ante la promotoría regional respectiva, dentro de los treinta (30) días siguientes a su elección. Este plazo se duplicará para los organismos cuyo territorio esté dentro de la zona rural. Vencido el término, y si no hay causas justificadas, el Ministerio de Gobierno presumirá que no hubo

elección.”, pero, como, es de conocimiento general, dicho ordenamiento desapareció del ámbito jurídico colombiano, como quiera que el artículo 20 del Decreto 890 de 2008, derogó en forma expresa los Decretos 1930 de 1979 y 300 de 1987.

Como bien se observa en la derogada disposición y en las regulaciones estatutarias que se ocupan de la materia en las organizaciones comunales del Distrito Capital, se trata de la ocurrencia de un hecho que da lugar a una “Presunción”, es decir, un hecho que la ley tiene por cierto sin necesidad de que sea probado, y que es común en la legislación comunal.

Mediante el Concepto 014 de 2014 se dijo por parte de la Oficina Asesora Jurídica, haciendo remisión a la Corte Constitucional que en Sentencia C-731 del año 2005:

“Para una parte de la doctrina, la palabra presumir viene del término latino “*praesumere*” que significa “tomar antes, porque por la presunción toma o tiene por cierto un hecho, un derecho o una voluntad, antes de que la voluntad, el derecho o el hecho se prueben También se ha dicho que el vocablo presumir se deriva del término “*prae*” y “*enumere*” y entonces la palabra presunción sería equivalente a “prejuicio sin prueba”. En este orden de cosas, presumir significaría dar una cosa por cierta “sin que esté probada sin que nos conste.”

Precisa la Corte en el mismo pronunciamiento:

“Las presunciones en el ámbito jurídico son de dos tipos: las presunciones legales y las presunciones simples o judiciales también llamadas presunciones de hombre. Dentro de las presunciones legales, se distinguen las presunciones *iuris tantum* - que admiten prueba en contrario - y las presunciones *iuris et de jure* - que no admiten prueba en contrario. “

Concluye la Corte Constitucional en la citada sentencia el análisis general sobre las presunciones, advirtiendo sobre la prevalencia de los derechos fundamentales, en los siguientes términos:

“Es preciso, además, no perder de vista lo siguiente: el legislador en desarrollo de su facultad de realizar de la manera más amplia los preceptos constitucionales puede establecer presunciones - sea con una base valorativa o con una base fáctica o con fundamento en una combinación de estos dos aspectos; sea presunciones *iuris tantum*, o presunciones *iuris et de iure*. La libertad de configuración del legislador, sin embargo, no es ilimitada; debe ajustarse a lo dispuesto en los preceptos constitucionales y ha de acomodarse sobre todo a aquellos preceptos constitucionales que contienen las fronteras dentro de las cuales se hace factible la efectiva garantía de los derechos fundamentales.

Los derechos fundamentales pueden verse vulnerados con el diseño legislativo de presunciones. Por ello no es solo recomendable sino que significa una exigencia ineludible realizar un juicio de proporcionalidad para verificar hasta qué punto elevar una valoración o un hecho o una síntesis de ambos a la categoría de presunción - sea *iuris tantum* o *iuris et de iure* -, restringe o puede llegar a restringir de manera desproporcionada un derecho fundamental. No basta con que el legislador ordene establecer una presunción. Deben existir elementos lógicos, fácticos y valorativos suficientes que permitan hacer compatible la configuración de presunciones con la justicia, con el debido proceso y con la eficacia.”

En síntesis, como se trata de una presunción que admite prueba en contrario, si con posterioridad al término de los treinta días hábiles, las organizaciones comunales allegan los documentos que evidencien la elección de dignatarios, deberá proceder el IDPAC a realizar el análisis respectivo y, si se cumplen los requisitos, expedir el auto de reconocimiento, pues el vencimiento del término no genera la invalidez de las decisiones tomadas. Cabe advertir, no obstante, que pasados los treinta días, el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal deberá iniciar las acciones correspondientes en contra de la organización comunal e imponer, si es del caso, las sanciones contempladas en el parágrafo 1 del artículo 32 de la Ley 743 de 2002, independientemente de que en los estatutos no esté contemplado tal deber.

Pregunta número 10. *Cuando se realice la asamblea con quórum supletorio ¿Se tiene que contar con el quórum a la hora convocada o se puede esperar hasta que llegue el 20% de los afiliados?*

Respuesta de la Oficina Asesora Jurídica: *el literal c del artículo 29 de la Ley 743 de 2002, establece “Quórum supletorio: si no se conforma el quórum decisorio, el día señalado en la convocatoria, el órgano deberá reunirse, por derecho propio dentro de los quince (15) días siguientes, y el quórum decisorio, sólo se conformará con no menos del*

20% de sus miembros.” (subrayas fuera de texto).

Se transcribe la norma porque la misma contiene la expresión “por derecho propio”, lo que obliga a establecer cuál es el alcance de la misma. Para el efecto, diremos que ese tipo reunión se da ante la circunstancia de no reunirse los asociados en la asamblea citada conforme a los estatutos. Constituye la materialización del derecho que les asiste a los afiliados de reunirse para superar las dificultades generadas por no completarse el quórum tanto del 50% más uno como del 30%. Las características de la asamblea por derecho propio son las siguientes:

a- No requiere agotar el procedimiento de convocatoria establecido en los estatutos, por cuanto se trata de una convocatoria que obra en virtud de la misma Ley 743 de

2002.

b- Debe realizarse dentro de los quince días hábiles siguientes al día en que se hizo la convocatoria establecida en los estatutos.

c- Las decisiones serán válidas si la reunión se instala al menos con el 20% de los afiliados a la organización.

d- Se podrá instalar válidamente en cualquier momento, sin importar la hora en que se haga, siempre y cuando sea dentro de los quince días hábiles referidos en la norma.

e- Debe decidir y deliberar sobre los temas establecidos en la convocatoria inicial.

En consecuencia, como se trata de una convocatoria que obra en virtud de la ley, y ésta señala que “el órgano deberá reunirse, por derecho propio dentro de los quince (15) días siguientes”, ha de entenderse que la asamblea se podrá instalar válidamente cuando, en cualquier momento dentro de ese término esté presente el veinte (20%) de los afiliados, para lo cual se deberá desarrollar el orden del día fijado en la convocatoria inicial, y sesionar en el lugar previsto en dicha convocatoria.

¿Qué facultades tiene un(a) dignatario(a) temporal o ad hoc, si el titular aún no le han aceptado su carta de renuncia? ¿Es viable extender su periodo y emitir auto de reconocimiento de las personas nombradas temporalmente?

Palabras claves: renuncia, provisión de cargos, nombramiento de dignatarios ad hoc o temporales.

Concepto Jurídico No. 5 de 2016

DESTINATARIO(A): ASOCIACIÓN DE JUNTAS LOCALIDAD DE SUBA

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021, la cual regula el tema de los dignatarios ad hoc.

Situación fáctica planteada: desde hace más de un año y medio la secretaria de la JAC renunció al cargo, por lo que en reunión de directiva el presidente hizo elegir como secretaria encargada a una persona que a su vez ostenta la calidad de conciliadora en la organización.

Primera consulta: ¿Puede la persona encargada ejercer como secretaria y, por consiguiente, manejar el libro de afiliados y realizar la inscripción de afiliados para las próximas elecciones?

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica. De conformidad con el registro oficial del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, la secretaria de la Junta de Acción Comunal del Barrio San José Spring de la Localidad 11, Suba, sigue siendo la señora XXXX, lo que significa que no se ha resuelto de manera definitiva lo relacionado con la renuncia presentada por ella.

Revisados los estatutos de la JAC San José Spring, con código IDPAC 11080, se constató que la junta directiva del organismo no está facultada para nombrar dignatarios cuando los titulares presentan renuncias (véase artículos 35 y 38 de los estatutos). Por consiguiente, si la junta directiva nombró una persona para actuar como secretaria, dicho nombramiento no produce efecto jurídico alguno y, por consiguiente, ella no está facultada para manejar el libro ni para realizar la inscripción de afiliados.

Segunda consulta: ¿En la asamblea previa a elecciones es procedente elegir secretario(a) Ad-hoc?

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica: en jornada de inducción del 26 de febrero de 2016, la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior precisó que si es procedente la elección de la secretaria(o) ad hoc. No obstante, considera la Oficina Asesora Jurídica que esa elección está condicionada a aspectos como los siguientes:

a- La competente para hacerlo es la asamblea general de afiliados o la asamblea de delegados de acuerdo con lo establecido en los estatutos de la Junta de Acción Comunal.

b- La decisión debe tomarse con los requisitos de cuórum establecidos en el artículo 29 de la Ley 743

de 2002.

c- La expresión latina *ad hoc* se puede interpretar como “para un fin específico, es decir que algo está hecho especialmente para un fin determinado o pensado para una situación concreta. Por tanto, no puede convertirse en la regla general para el funcionamiento de la organización comunal. Implica ello que la designación de un dignatario *ad hoc* procede únicamente en situaciones excepcionales.

d- La elección del(a) secretario(a) *ad hoc* procede cuando la organización no cuente con el(a) titular. De no ser así, podría generarse un grave conflicto por la existencia de dos personas elegidas: el titular y el *ad hoc*.

e- La vigencia del dignatario *ad hoc* es temporal. De acuerdo con lo señalado por el Ministerio del Interior en el “Manual de elecciones Organización Comunal” del año 2014, la vigencia de dicho dignatario es máximo dos meses, tiempo suficiente para normalizar la situación de la JAC, es decir, para elegir el titular. No obstante, en la intervención del 26 de febrero de 2016, la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal, indicó que para el caso de las elecciones a realizarse el próximo 24 de abril de 2016, el secretario(a) *ad hoc* podrá ir hasta el 30 de junio de la presente anualidad, fecha en la que concluye el actual período.

Tercera consulta: ¿A qué otra alternativa puede recurrir la JAC para suplir el cargo de secretaria(o) para que realice las funciones asignadas dentro del proceso de elecciones como es el manejo del libro de afiliados?

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica: será procedente la elección del dignatario titular por parte de la asamblea general de afiliados, previo el nombramiento del tribunal de garantías por órgano competente quince días hábiles antes de dicha elección.

Concepto Jurídico No. 28 de 2016

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿Qué órganos son los competentes para nombrar dignatarios *ad hoc*?

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021, la cual regula el tema de los dignatarios *ad hoc*.

Establecer el alcance y operatividad de la figura de la elección de dignatarios bajo la modalidad Ad-Hoc, lo anterior debido a las constantes inquietudes acerca del tema que se vienen presentando por parte de las diferentes Juntas de Acción Comunal en la presente vigencia, y especialmente caso JAC Barrio Normandía.

ELECCION DE DIGNATARIOS AD-HOC

*Lo primero que se debe tener en cuenta, es que quiere decir la expresión *ad hoc*, lo que si “para este*

propósito” o “para esto”. Es una frase latina que a menudo se utiliza para indicar que un determinado acontecimiento es temporal y es destinado a ese propósito específico.

Un examen ad hoc, un método ad hoc, un cargo o una función ad hoc, son ejemplos que definen la creación de algo provisional, que sólo va a servir para un determinado propósito.

En el contexto jurídico, la expresión se utiliza cuando alguien está designado para realizar una tarea específica. En derecho, abogado ad hoc significa la contratación temporal de un abogado para la defensa pública de un acusado que comparece a una audiencia sin un profesional para defenderlo.

Por otro lado, se debe tener en cuenta que el artículo 37 de la Ley 743 de 2002 establece:

“Asamblea general. La asamblea general de los organismos de acción comunal es la máxima autoridad del organismo de acción comunal respectivo. Está integrada por todos los afiliados o delegados, cada uno de los cuales actúa en ella con voz y voto”.

Asimismo el artículo 48 ibidem, deja claro cuáles son las funciones de la asamblea, entre las que se encuentran:

- *Remover en cualquier tiempo y cuando lo considere conveniente a cualquier dignatario y ordenar, con sujeción a la ley, la terminación de los contratos de trabajo;*
- *Elegir los dignatarios;*
- *Adoptar y/o modificar los planes, programas y proyectos que los órganos de administración presenten a su consideración;*
- *Las demás decisiones que correspondan a las organizaciones y no estén atribuidas a otro órgano o dignatario.*

De acuerdo con lo anterior, la asamblea general se conforma con la reunión válida de los miembros de la organización comunal, afiliados o delegados, según el caso, los cuales actúan en ella con voz y voto. Como tal es la máxima autoridad de la organización.

Ahora bien, con relación a la elección parcial de dignatarios se debe tener en cuenta que en la organización comunal sus afiliados o delegados pueden entrar en una situación de renuncia, desafiliación, sanción, cambio de residencia o remoción del cargo en cualquier tiempo, novedad que genera en esta la necesidad de convocar a una asamblea de elección parcial, por lo que se debe acoger el mismo procedimiento que para una elección total y, su período termina en la fecha establecida por la Ley.

Pero puede ocurrir que mientras se adelanta, la elección parcial de dignatarios, la asamblea general elija ese o esos dignatarios ADHOC, es decir, con un propósito determinado. En ningún momento los dignatarios ADHOC, pueden permanecer en el cargo designado por un largo periodo, es por ello que al momento de la designación, debe quedar claro la provisionalidad, se recomienda que el término en el cual el dignatario ad hoc asume la responsabilidad, no supere los dos meses, con excepción de aquellas épocas en las que coincida la elección de un dignatario ad hoc con las elecciones totales de dignatarios de cada cuatro años, en las cuales, el ejercicio de sus funciones expirará el día antes de la posesión de los dignatarios elegidos.

Teniendo en cuenta lo anterior, se deben aclarar tres situaciones: (i) Los dignatarios ad hoc, deben ser elegidos por la asamblea general, como máxima autoridad de la organización. (ii) Cualquiera de los dignatarios de una Junta de Acción Comunal, pueden ser elegidos ad hoc, es decir, esta figura no se limita solo al presidente o al secretario de la JAC. (iii) En aquellos casos en los que sea necesario otorgarles auto de inscripción, (presidente, tesorero, entre otros), para que la firma sea reconocida en bancos y la JAC pueda seguir el curso normal de sus actividades, se deberá realizar la respectiva inscripción otorgándoles auto de reconocimiento, aclarando que los mismos son dignatarios ad hoc y

que se debe convocar a asamblea de elección con el fin de normalizar la situación en la organización comunal.

Concepto Jurídico No. 1 de 2018

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿Cuál es la vigencia de los dignatarios ad hoc?

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021, la cual regula el tema de los dignatarios ad hoc y establece la temporalidad de los mismos en su artículo 46.

Cuestiones planteadas:

Debido a la problemática existente, y a petición de los dignatarios de la JAC Modelia de la Localidad Fontibón, solicito el pronunciamiento formal debido a que la organización solicita un concepto jurídico de lo siguiente:

- 1. Respecto al auto de los dignatarios de la Junta, ellos preguntan si se puede extender el periodo de dos meses de dignatarios ad hoc, debido a la situación excepcional que tiene esta organización, en este momento los 10 dignatarios son temporales y el auto salió el 11 de enero de 2018.*
- 2. Un concepto jurídico en el cual se delimiten las decisiones que la Junta Directiva ad hoc, puede aprobar en reunión, esto, debido a que no han podido reunirse en asamblea, toda vez que los libros no aparecen, presuntamente por retención, por lo tanto, van a adelantar reunión de Junta Directiva por la imposibilidad de no reunir cuórum en asamblea.*

Pronunciamiento de la Oficina Asesora jurídica

Primero: *es de tener en cuenta que sobre la figura de los dignatarios ad hoc se hizo ya un análisis, el cual quedó plasmado en el Concepto 06 de 2017, expedido por esta Oficina Asesora Jurídica, en el cual se dijo que ellos deben cumplir sus funciones por el término de dos meses, plazo en el cual la organización comunal debe superar y elegir de manera definitiva los titulares. Se indicó también que la expresión latina ad hoc se puede interpretar como “para un fin específico”, es decir que algo está hecho especialmente para un fin determinado o pensado para una situación concreta. Por tanto, esta figura no puede convertirse en la regla general para el funcionamiento de la organización comunal. Implica ello que la designación de dignatarios ad hoc procede únicamente en situaciones excepcionales. Igualmente, se estimó que el término de los dos meses sería el tiempo suficiente para normalizar la situación de la JAC, es decir, para elegir los titulares.*

Nótese que los dos meses constituyen un cálculo prudencial que se hace a bulto, es decir con

aproximación y sin buscar la exactitud, pues las circunstancias de cada organismo varían de acuerdo con sus necesidades, antecedentes, ubicación, etc.

De lo anterior se concluye que la figura de los dignatarios ad hoc procede en la acción comunal como mecanismo para normalizar las situaciones de la persona jurídica, en especial, la elección de los titulares, a fin de superar los inconvenientes existentes y asegurar el funcionamiento de los diferentes órganos y el cumplimiento de los objetivos de la organización.

Así las cosas, queda claro que el referido término de los dos meses podrá ampliarse o disminuirse, según las condiciones específicas de cada organización y en la medida que se resuelvan los inconvenientes. Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que corresponde a la Subdirección de Asuntos Comunales, al momento de decidir sobre la ampliación:

a-Verificar que la prolongación esté debidamente justificada. Ello implica la demostración por parte de los interesados que se surtieron las gestiones que estaban obligados a adelantar o que se presentaron circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito que les impidieron actuar. En tal sentido, nunca procederá la ampliación por la negligencia o apatía de los dignatarios ad hoc.

b-Constatar que la figura de los dignatarios ad hoc no se convierta en el mecanismo regular, permanente u ordinario para el funcionamiento de la organización comunal.

Segundo: *las funciones de la Junta Directiva son las expresamente establecidas en los estatutos de la organización. Para el caso de dignatarios ad hoc, se entiende que sus facultades son las mismas de los dignatarios titulares, pero considerando que solo pueden ejercer por el término prudencial a que haya lugar. Y vale precisar que la Junta Directiva, independientemente de que esté integrada por dignatarios titulares o ad hoc, no puede asumir las funciones de competencia de la asamblea general ni de otro órgano.*

Concepto Jurídico No. 13 de 2018

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿Es viable emitir registro o auto reconocimiento de las personas ad hoc o temporales elegidas por la máxima autoridad de la Junta de Acción Comunal?

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

La JAC del Barrio El Vergel no cuenta con dignatarios, pero en asamblea general que cumplió con los requisitos legales y estatutarios, eligió secretaria temporal con el fin de realizar las acciones tendientes a la afiliación. ¿Es viable emitir registro o auto reconocimiento de las personas ad hoc o temporales elegidas por la máxima autoridad de la Junta de Acción Comunal?

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica

Revisada el acta de asamblea general de afiliados(as) del 12 de agosto de 2018, se constata que en el desarrollo de los puntos 9 y 10, la organización comunal decidió lo siguiente: “9. Elección del (la) Secretario (a) AD-HOC para la inscripción de afiliados(as) al libro. Se postulan como secretario y secretaria temporal la señora XXXX y el señor XXXX, se pone a consideración de la asamblea quedando electa por 37 votos la Señora XXXX-(...)

10. Definir apertura y cierre del libre de afiliados (as). La Secretaria AD-HOC propone estas fechas de manera tentativa...”

Como bien se observa en el acta, lo que la asamblea general eligió fue una secretaria ad-hoc, pues fue designada para una cuestión concreta. Téngase en cuenta que en los Conceptos 06 de 2017 y 01 de 2018, expedidos por esta oficina, se indicó que la expresión latina ad hoc se puede interpretar como “para un fin específico”, es decir que algo está hecho especialmente para un fin determinado o pensado para una situación determinada.

Si bien los referidos conceptos se ocupan de la elección de dignatarios(as) ad hoc por parte de la Junta Directiva, debemos considerar que también la asamblea general es competente para elegirlos(as) no solo por tratarse del máximo órgano de la Junta de Acción Comunal, sino porque el literal f del artículo 38 de la Ley 743 le atribuye de manera expresa esa función.

En lo que respecta al reconocimiento de los(as) dignatarios(as) ad hoc, es necesario remitirnos al artículo 64 de la Ley 743 de 2002 que dispone lo siguiente: “El registro de personería jurídica, inscripción de estatutos, nombramiento de dignatarios o administradores, libros, disolución y liquidación, certificación de existencia y representación y registro de los organismos de acción comunal, se realizará ante las entidades que ejercen control y vigilancia sobre los organismos comunales ...” (subrayado fuera de texto). Nótese que la disposición no hace distinción entre titulares, suplentes, ad hoc, etc.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, resulta claro que el Instituto Distrital de Participación y Acción Comunal, a través de la Subdirección de Asuntos Comunales, está en el deber de registrar los(as) dignatarios(as) ad hoc elegidos(as) tanto por la Junta Directiva como por la Asamblea General.

No obstante lo anterior, y teniendo en cuenta el caso particular de la JAC del Barrio El Vergel, se deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

1-) A la organización se le suspendió el registro por sesenta (60) días mediante la Resolución IDPAC 102 de 2018, término que ya venció.

2-) El proceso que se está adelantando al interior de la organización está orientado a la elección de los dignatarios(as) del periodo 2016-2020 para normalizar su funcionamiento.

3-) La JAC está facultada para actuar, salvo que se establezca que existe sanción vigente que se lo impida.

¿Se requiere efectuar asamblea para la designación de delegados(as) en las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal (órgano de segundo grado) para cualquier instancia de participación?

Palabras claves: validez de las decisiones, designación por derecho propio.

Concepto Jurídico No. 07 de 2016

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

Primera consulta: ¿respecto de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Localidad 17, La Candelaria, es necesaria la convocatoria a asamblea de juntas afiliadas para designar el delegado al Consejo de Planeación Local-CPL-?

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica: para dar respuesta al interrogante, resulta imprescindible remitirnos a los estatutos de la ASOJUNTAS, los cuales fueron aprobados por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal mediante Resolución 547 del 09 de diciembre del año 2008, cuyo artículo 40 se ocupa de los delegados a la Federación de Acción Comunal de Bogotá, D.C, y que en su parágrafo 1 dispone lo siguiente: “La delegación a otras instancias de participación podrá recaer en l@s delegad@s a la Federación o en un(a) delegado(a) de una Junta afiliada, elegido en Asamblea de la Asociación, previo cumplimiento de lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 31 de estos estatutos. En este sentido podrán existir tant@s delegad@s como instancias de participación haya.” (subrayado fuera de texto).

De conformidad con el texto transcrito, y considerando que el Consejo de Planeación Local es una instancia de participación, queda claro que el representante de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Localidad 17, La Candelaria, a dicha instancia deberá ser elegido por la asamblea, como máximo órgano, el cual está integrado por todas la juntas de acción comunal afiliadas al organismo.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el artículo 40 en referencia permite que quien ostente la calidad de delegado a la Federación de Acción Comunal de Bogotá podrá también ser elegido por la asamblea general de juntas afiliadas como delegado a otra u otras instancias de participación. Esto implica que la asamblea general puede elegir como delegado al CPL a alguien que es, al mismo tiempo, delegado a la Federación.

No sobra mencionar que el numeral 3 del artículo 40 estatutario contempla lo siguiente: “Otr@s delegad@s serán elegid@s por la Junta Directiva”, aspecto que llama la atención y que no tiene

aplicación, como quiera que los numerales 1 y 2 de dicho artículo dejan claro cómo se eligen los cinco delegados a la Federación de Acción Comunal de Bogotá y su parágrafo 1 determina la forma como se escogen los delegados a instancias de participación como son los CPL.

Segunda consulta: ¿el presidente de la ASOJUNTAS LA CANDELARIA, por el hecho de ser el representante legal de dicha organización, tiene por derecho propio la representación al CPL?

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica: la respuesta de esta oficina es NO. Se llega a esta conclusión, por cuanto una vez revisado el literal a. del artículo 35 de los estatutos de la ASOJUNTAS LA CANDELARIA se constató que en virtud de la representación legal, solo corresponde al presidente de la organización: “suscribir los actos y contratos en representación de la misma, y otorgar los poderes necesarios para la cabal defensa de los intereses de la Entidad]...”

A su vez, se verificó que de manera expresa el literal c. del mismo artículo dispone que corresponde al presidente de la ASOJUNTAS: “Por derecho propio, ser Delegad@ ante la Federación Comunal de Bogotá, D.C.”, lo cual, además de constituir una regulación interna de la organización, es el cumplimiento de lo ordenado en el parágrafo 1 del artículo 2.3.2.1.9. del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior N° 1066 del 26 de mayo de 2015, según el cual: “El Presidente de la Junta Directiva o del

Consejo Comunal de una organización comunal tendrá, por derecho propio, la calidad de delegado ante el organismo de grado inmediatamente superior. Los demás delegados serán elegidos de conformidad con lo establecido en sus estatutos.”

Igualmente, es de complementar que el artículo 40 de los estatutos de la ASOJUNTAS establece en el numeral uno lo siguiente: “El(a) president@ de la Asociación por derecho propio será delegad@ ante la Federación de Acción Comunal de Bogotá, D.C.”

Como bien se observa, de acuerdo con los estatutos, en armonía con el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior N° 1066 del 26 de mayo de 2015, el presidente de la ASOJUNTAS LA CANDELARIA no es delegado por derecho propio al CPL.

Tercera consulta: ¿Se viola el derecho a la participación de los delegados a la Asociación de Juntas de la Candelaria al no realizar la asamblea para la designación del delegado de la ASOJUNTAS al CPL?

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica: el mecanismo para determinar si hubo violación de los derechos de los delegados a la ASOJUNTAS es un debido proceso adelantado por instancia competente que culmine con un fallo sobre el particular.

Cuarta consulta: determinar la validez de la designación de la señora XXXXX como representante de la ASOJUNTAS al CPL, elegida en asamblea del 10% de las juntas afiliadas y convocada el 10 de febrero del 2016, de acuerdo al artículo 17 estatutario.

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica: si la reunión, según se afirma en el oficio 20161E1262 (SAC 470/16), se realizó con apenas el 10% de las juntas afiliadas a la ASOJUNTAS, las decisiones allí tomadas no tienen validez alguna, y como tal no producen efecto jurídico, pues se incumple con lo dispuesto en el artículo 29 de la Ley 743 de 2002 que regula el tema del quórum y la validez de las decisiones en materia de acción comunal. Sin embargo, si se instaló la asamblea con el quórum establecido en el citado artículo 29 legal, y con las exigencias del artículo 23 y concordantes de los estatutos de la ASOJUNTAS, se estimará que las decisiones tomadas el 10 de febrero de 2016 serán válidas.

Cabe precisar que el documento idóneo para determinar la validez de la asamblea en mención es el acta de la misma, el cual no se adjuntó a los radicados 20161E1262 y 20161E1441. Obsérvese que se anexó copia del radicado 2016-172-000723-2 dirigido a la Alcaldesa Local Norma Leticia Guzmán que tiene como fecha el once de febrero de 2016.

Consideración especial: los aspectos aquí expuestos por la Oficina Asesora Jurídica se fundamentan en las regulaciones propias de la acción comunal. En caso de existir reglamentación especial en el ámbito local sobre la designación del representante de la ASOJUNTAS al CPL, será indispensable realizar la verificación respectiva.

¿Cuáles son los requisitos para ser dignatario(a) de una Organización Comunal? ¿Puede exigirse la calidad de propietario?

Palabras claves: afiliación, autonomía, estatutos, requisitos para ser dignatarios.

Concepto Jurídico No. 08 de 2016

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

La Oficina Asesora Jurídica recibió a través del oficio con radicado No. 20161E2084 de fecha 31 de marzo de 2016, su petición de concepto jurídico sobre la aplicación del numeral 5 del artículo 32 de los estatutos de la Junta de Acción Comunal del Barrio José Antonio Galán, con el fin de orientar a la citada organización comunal. No obstante, esta Oficina Asesora mediante el correo electrónico XXXX también recibió solicitud de concepto por la ciudadana XXXXX, sobre el mismo tema en los siguientes términos:

“...Buen día, señores oficina Jurídica IDEPAC (sic), la presente es para solicitar el concepto jurídico del siguiente aspecto, en los estatutos de la Junta de Acción Comunal de Barrio José Antonio Galán en el Art 32 numeral 5 establece que debo ser propietario de casa para poder ser elegida como dignataria y yo no soy propietario del inmueble y somos un grupo de jóvenes que queremos participar en la Junta, por tal razón considero que se está violando mi derecho a la libre participación y como lo dice el artículo 2.32.1.5 Requisitos de Afiliación del decreto 1066 de 2015 no contempla como requisito ser propietario para ser afiliado.

El señor presidente de la actual Junta me requiere el certificado de libertad y tradición del inmueble para poder ser dignatario y poder presentar mi plancha, quiero saber si esto es legal o no y si tengo derecho a participar como dignatario de la Junta y para hacerle llegar esta información

al presidente de la Junta de Acción Comunal actual” (Sic).

Al respecto, este despacho procede a pronunciarse así:

Es del caso precisar, que la Corte Constitucional ha señalado que los organismos de acción comunal, son un proceso social con acción participativa de la comunidad al tiempo que representan un medio de promoción humana, ya que impulsan al individuo a involucrarse en su contexto detectando necesidades y ayudando a solucionarlas.¹⁴

Es por ello, que las organizaciones comunales para alcanzar sus metas requieren de la solidaridad entre los miembros constitutivos de la comunidad, pero ante todo, de la integración de la comunidad y el Estado permitiendo que los esfuerzos de la población se sumen a los del gobierno a fin de mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de la nación, en el entendimiento de que los organismos comunitarios deben gozar de la debida autonomía para iniciar, controlar, realizar y dirigir los programas de desarrollo comunitario.

Es así, que bajo el principio de la autonomía comunal reglada en el literal b) del artículo 20 de la Ley 743 de 2002, son las mismas organizaciones comunales las que regulan sus asuntos internos a través de la adopción de sus estatutos y reglamentos, los cuales en concordancia con los literales b) y d) del artículo 18 de la citada norma, determinan en su cuerpo normativo, entre otros, la reglamentación sobre los afiliados, las calidades para afiliarse, impedimentos, derechos y deberes de los afiliados, así las calidades de los dignatarios, formas de elección, período y funciones que estos desempeñaran, temas objeto de la presente consulta jurídica.

Como bien lo afirma la peticionaria en el artículo 2.3.2.1.5. el Decreto Único Reglamentario 1066 de 2015, se establece los requisitos mínimos que se deben cumplir para pertenecer y afiliarse a una junta de acción comunal, sin desconocer, de otra parte, los que se determinen en los estatutos de la organización comunal, conforme lo reglamenta el literal b) del artículo 18 de la Ley 743 de 2002. Por ende, además de cumplir los requisitos exigidos en la norma reglamentaria, se debe cumplir los establecidos en los estatutos de la junta de acción comunal debidamente aprobados por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal- IDPAC.

Ahora bien, respecto de los requisitos para ser dignatario de una junta de acción comunal, el literal d) del artículo 18 de la Ley 743 de 2002, indica que se deben reglamentar en el cuerpo estatutario de cada organismo comunal, las calidades, formas de elección, período y funciones de los dignatarios. Es por ello, que para ser dignatario de una junta de acción comunal además de estar afiliado, ser mayor de 14 años, residir dentro del territorio de la JAC o desarrollar una actividad económica en calidad de propietario dentro de dicho territorio y no estar sancionado; para los cargos de presidente, fiscal y tesorero, se requiere ser mayor de edad y saber leer y escribir en concordancia con lo establecido en el literal c) del párrafo 3 del artículo 32 de la Ley 743 de 2002, y cumplir los requisitos adicionales establecidos en cada uno de los estatutos de las organizaciones comunales.

Así las cosas, en el caso sub judice, el artículo 32 de los estatutos de la Junta de Acción Comunal del Barrio José Antonio Galán aprobados mediante Resolución IDPAC No. 300 del 27 de junio de 2007, establecen como requisitos para ser dignatario de la organización comunal los siguientes:

ARTÍCULO 32. REQUISITOS

Pera ser elegido como dignatario a para permanecer en el cargo se deban llenar los siguientes requisitos:

14. CORTE CONSTITUCIONAL -Sentencia T-51 3/12- MP: Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá D.C., 6 de julio de 2012.

1. *Estar afiliado a la Junta.*
2. *El representante legal, el tesorero, el vicepresidente y el fiscal deben ser mayores de edad y saber leer y escribir.*
3. *No estar sancionado por algún organismo comunal.*
4. *No ser miembro de ninguna Corporación Pública de elección popular.*
5. *Ser propietario dentro del territorio de la Junta y residir en ella.*

Es del caso precisar, que la citada regulación no determina en forma expresa que para ser dignatario deba ser propietario de un bien inmueble, razón por la cual, no se puede exigir a los afiliados que se postulen a los cargos dirección, administración y vigilancia de la junta, documentos que acrediten el cumplimiento de esta situación (certificados de tradición y libertad, certificación de existencia y representación legal expedida por Cámara de Comercio, entre otras); aún menos, esta constituye una causal para rechazar la inscripción de la lista o plancha, según sea el caso, por parte del órgano competente.

Es por ello, que esta Oficina Asesora reitera que bajo ninguna circunstancia el presidente de la Junta de Acción Comunal del Barrio José Antonio Galán puede negar la inscripción de los afiliados que se postulen y que cumplan con los requisitos legales y estatutarios, ya que esta función la desempeña la secretaria de la organización comunal, conforme lo determina el parágrafo 3 del artículo 74 de los estatutos de la junta de acción comunal aprobados mediante Resolución IDPAC No. 300 del 27 de junio de 2007.

Por lo anterior, es de fuerza concluir que la regulación establecida en el numeral 5 del artículo 32 de los estatutos de la Junta de Acción Comunal del Barrio José Antonio Galán, aprobados mediante Resolución IDPAC No. 300 del 27 de junio de 2007, no pueda aplicarse, toda vez que no está establecida el alcance de la expresión: “ser propietario dentro del territorio de la junta”. Es por ello, que deberá precisarse su alcance y los documentos que acrediten el cumplimiento del mismo, a través de una reforma estatutaria la cual deberá adelantarse con el cuórum establecido en el literal e) del artículo 29 de la Ley 743 de 2002, y ser aprobada por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal-IDPAC-, para su validez.

Concepto Jurídico No. 07 de 2020

DESTINATARIO(A): ALEJANDRO RIVERA CAMERO – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA LORENA CASTAÑEDA VÁSQUEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿Los estatutos de las juntas de acción comunal que contemplan la exigencia de la asistencia a las asambleas de quienes aspiran a ser dignatarios, están en contradicción con lo planteado en la normatividad comunal?

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

1. Alcance de los conceptos emitidos por esta Oficina Asesora Jurídica

El presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015¹⁵: “Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”.

2. Problema Jurídico Planteado

El Subdirector de Asuntos Comunales del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC- eleva consulta a la Oficina Asesora Jurídica sobre los siguientes hechos:

“En virtud de los interrogantes que se han venido formulando respecto de la validez y eficacia jurídica, de algunos estatutos de las organizaciones comunales de primer y segundo grado, frente a las disposiciones legales, respecto del ejercicio electoral que se avecina (...)

La JAC Barrio Inglés, en su disposición estatutaria en el artículo 31 (...), precisa que para ser dignatario debe: “haber asistido todas las asambleas convocadas durante el último año antes de las elecciones fijadas por el DAACD...” (Sic)

Adicionalmente, se indica:

“Ahora bien, algunas organizaciones comunales, dentro de los requisitos para ser dignatarios, contemplan una antigüedad de residencia no menor a 6 meses, lo cual imposibilita para que algunos ciudadanos, que desean postularse a este ejercicio electoral participen” (Sic)

3. Análisis del problema jurídico

Para dar respuesta a la consulta elevada, se procederá a señalar el marco normativo aplicable.

3.1 Marco normativo

- Constitución Política
- Ley 743 de 2002
- Decreto 2350 de 2003
- Decreto Reglamentario 1066 de 2015.

3.2 Análisis del caso concreto

Es del caso precisar, que la Corte Constitucional ha señalado que los organismos de acción comunal, son un proceso social con acción participativa de la comunidad al tiempo que representan un medio de promoción humana, ya que impulsan al individuo a involucrarse en su contexto detectando necesidades y ayudando a solucionarlas.¹⁶

Es por ello, que las organizaciones comunales para alcanzar sus metas requieren de la solidaridad entre los miembros constitutivos de la comunidad, pero ante todo, la integración de la comunidad y el Estado permitiendo que los esfuerzos de la población se sumen a los del gobierno a fin de mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de la nación, con el entendimiento de que los organismos comunitarios deben gozar de la debida autonomía para iniciar, controlar, realizar y dirigir los programas de desarrollo comunitario.

15. “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”

16. Corte Constitucional. Sentencia T-513/12- MP: Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá D.C., 6 de julio de 2012.

Es así, que bajo el principio de la autonomía comunal reglada en el literal b) del artículo 20 de la Ley 743 de 2002, son las mismas organizaciones comunales quienes regulan sus asuntos internos a través de la adopción de sus estatutos y reglamentos, los cuales, en concordancia con el artículo 18 de la citada norma, pueden determinar en su cuerpo normativo, entre otros, el tema de los afiliados a la junta de acción comunal así como las calidades para afiliarse, impedimentos, derechos y deberes de los afiliados.

A su vez, la Ley 743 de 2002 plantea que uno de los deberes del afiliado es la asistencia a las asambleas:

“Artículo 24. Deberes de los afiliados. A más de los que determinen los estatutos, son deberes de los afiliados: (...)

c) Asistir a la asamblea general y participar en sus deliberaciones, votar con responsabilidad y trabajar activamente en la ejecución de los planes acordados por la organización.”

Del examen anterior se concluye que los estatutos de las juntas de acción comunal que contemplan la exigencia de la asistencia a las asambleas de quienes aspiran a ser dignatarios, no están en contradicción con lo planteado en la normatividad comunal, pues remite a un deber que establece la ley.

Por otro lado, esta misma ley les concede a las organizaciones comunales la libertad para determinar el contenido de los estatutos que los regirán:

“Artículo 18. Estatutos. De acuerdo con los conceptos, objetivos, principios y fundamentos del desarrollo de la comunidad establecidos en la presente ley, y con las necesidades de la comunidad, los organismos de acción comunal de primero, segundo, tercer y cuarto grado se darán libremente sus propios estatutos. (...)”

Así las cosas, a partir de lo planteado en este artículo se concluye que la disposición de los estatutos que indique como requisito para ser dignatario, el haber asistido a las asambleas convocadas antes de las elecciones convocadas por El Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal -IDPAC, no es contraria a la normatividad comunal y a los principios de la ley 743 de 2002.

Ahora bien, respecto al requisito del tiempo previo de residencia en el barrio donde funciona la organización comunal para aspirar a ser dignatario, es necesario señalar que el parágrafo 2, del artículo 34 de la Ley 743 de 2002, dispone que para ser dignatario (a) se requiere como condición ser afiliado de la organización comunal, lo que nos remite a lo establecido en el Decreto 1066 de 2015, que respecto a requisitos de afiliación indica:

“Artículo 2.3.2.1.5. Requisitos de afiliación. Para afiliarse a una Junta de Acción Comunal se requiere:

- 1. Ser persona natural;*
- 2. Residir en el territorio de la Junta;*
- 3. Tener más de 14 años;*
- 4. No estar incurso en ninguna causal de impedimento de las contempladas en el artículo 25 de la Ley 743 de 2002;*
- 5. Poseer documento de identificación.*

Parágrafo. Para efecto de la aplicación del numeral 2 se entenderá por residencia el lugar donde esté ubicada la vivienda permanente de la persona que solicita la afiliación o desarrolle actividad económica permanente en calidad de propietario de un establecimiento de comercio ubicado en el territorio de la Junta de Acción Comunal. (...)" (Subrayas fuera del texto).

De lo anterior, es posible establecer que si bien la normatividad comunal fija como requisito de afiliación residir en el territorio de la JAC, no se requiere por parte de la legislación vigente un tiempo mínimo de residencia en el territorio del organismo comunal.

Ahora bien, es necesario señalar que si bien el precitado artículo 18 de la Ley 743 de 2002, faculta a los organismos de acción comunal de primero, segundo, tercer y cuarto grado para crear libremente sus propios estatutos, las disposiciones en el texto estatutario deben estar de acuerdo con los conceptos, objetivos, principios y fundamentos del desarrollo de la comunidad establecidos en la Ley indicada.

En consecuencia, no es posible por vía estatutaria establecer una exigencia adicional que obstaculiza el cumplimiento de uno de los objetivos de la organización comunal, establecidos en el artículo 19 de la Ley 743 de 2002, que señala: "(...) (n) Promover y facilitar la participación de todos los sectores sociales, en especial de las mujeres y los jóvenes, en los organismos directivos de la acción comunal; (...)".

Adicionalmente, dicho requisito está en contravía con el principio señalado en el literal d) del artículo 19 de la Ley 743 de 2002, del cual se desprende la obligatoriedad de trato igualitario a los miembros de la organización comunal, en derechos, obligaciones y oportunidades en la gestión y beneficios alcanzados por la organización comunitaria. Lo anterior, reflejado en el acceso a un cargo de dignatario (a) dentro de la junta de acción comunal a la cual pertenece.

Por último, se señala que lo expresado en el presente documento, tiene fines informativos y no constituye ningún tipo de efecto jurídico sobre la materia o los hechos aquí tratados.

¿La regulación existente en Colombia para el voto en blanco en cargos de elección popular o colegiados aplica de la misma manera para los organismos comunales cuando se presenta esta situación?

Palabras claves: autonomía, estatutos, Tribunal de garantías.

Concepto Jurídico No. 12 de 2016

DESTINATARIO(A): LUIS CARLOS VARGAS – EDIL TEUSAQUILLO

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

I. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL DEL VOTO EN BLANCO:

La figura jurídica del voto en blanco fue instituida por primera vez en Colombia en el artículo 137 del Código Electoral (Decreto Nacional 2241 de 1986), otorgándole la siguiente definición:

ARTÍCULO 137. Voto en blanco es el que no contiene nombre alguno o expresamente dice que se emite en blanco.

El voto en blanco se tendrá en cuenta para obtener el cuociente electoral. El voto es ilegible es voto nulo. (Subrayas y negrilla fuera de texto).

Luego, el párrafo 1° del artículo 258 de la Constitución Política de Colombia, modificado por el artículo 90 del Acto Legislativo No. 001 de 2009, reglamentó los efectos políticos del voto en blanco, así:

Artículo 9°. El párrafo 1° del artículo 258 de la Constitución Política quedará así:

Parágrafo 1°. Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una Corporación Pública, gobernador, Alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando del total de votos válidos, los votos en blanco constituyan la mayoría. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras en las Corporaciones Públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral” (Subrayas y negrilla fuera de texto).

Posteriormente, la Corte Constitucional en sentencia C-490 de 2011, establece que el voto en blanco es “una expresión política de disentimiento, abstención o inconformidad, con efectos políticos” y agrega que “el voto en blanco constituye una valiosa expresión del disenso a través del cual se promueve la protección de la libertad del elector. Como consecuencia de este reconocimiento la Constitución le adscribe una incidencia decisiva en procesos electorales orientados a proveer cargos unipersonales y de corporaciones públicas de elección popular”¹⁷

Es decir, el voto en blanco es una expresión política de los sufragantes, a través del cual, se demuestra el inconformismo que se tiene hacia los candidatos que se han presentado la contienda electoral para proveer cargos unipersonales y de corporaciones públicas de elección popular.

Ahora bien, cuando los votos en blanco sean mayoría dentro del total de sufragios válidos, la Constitución Política ordena repetir el debate electoral por una sola vez, bajo las siguientes condiciones:

- i. Para elegir a los miembros de una corporación pública no se podrán presentar las listas que no hayan alcanzado el umbral mínimo de votación.
- ii. En el caso de las elecciones unipersonales (gobernador, alcalde, presidente en primera vuelta), no podrán presentarse los mismos candidatos.
- iii. La nueva elección deberá adelantarse dentro de los diez (10) días calendario contados a partir del día siguiente a la declaratoria de resultados por la correspondiente autoridad escrutadora.
- iv. Si en la repetición de la elección llegara a ganar el voto en blanco, quedaría como ganador el candidato que alcanzó la mayoría de votos válidos en el certamen electoral.

Por lo anterior, se deduce que el efecto político del voto en blanco en los procesos electorales orienta-

17. CORTE CONSTITUCIONAL- SALA PLENA-Sentencia C-490 de 2011, Revisión de constitucionalidad del proyecto de Ley Estatutaria No. 190/10 Senado — 092/10, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, Bogotá, D.C., 23 de junio de 2011.

dos a proveer cargos unipersonales y de corporaciones públicas de elección popular, es el de repetir por una sola vez la contienda electoral con la presentación de nuevas listas y nuevos candidatos para su elección.

Para concluir este acápite, es del caso precisar que ninguna norma legal regula los efectos políticos del voto en blanco en los procesos electorales que se ventilan al interior de las organizaciones comunales de primer y segundo grado del territorio nacional, situación que se resolverá en el siguiente numeral.

II. AUTONOMÍA DE LAS ORGANIZACIONES COMUNALES EN LA REGLAMENTACIÓN DE LOS EFECTOS DEL VOTO EN BLANCO EN LOS PROCESOS ELECTORALES:

Sobre el particular, es importante recordar que el artículo 8 de la Ley 743 de 2002, define que la junta de acción comunal es:

Una organización cívica, social y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa.

Por lo que es dable concluir que las juntas de acción comunal son entidades privadas sin ánimo de lucro, es decir, no son de naturaleza pública o estatal, y están sujetas al régimen particular pero con observancia al cumplimiento de las regulaciones establecidas en la Ley 743 de 2002, el Decreto Único Reglamentario 1066 de 2015, sus estatutos y reglamentos internos. En consecuencia, las juntas de acción comunal no pueden ser catalogadas o asimiladas a una corporación pública de elección popular, ni las personas que la integran (afiliados y dignatarios), son servidores públicos y tampoco ejercen funciones públicas, por ende, no le son aplicables las mismas normas que regulan el sistema de elección para la provisión sus los cargos.

Es por ello, que bajo el principio de la autonomía comunal reglada en el literal b) del artículo 20 de la Ley 743 de 2002, son las mismas organizaciones comunales las que regulan sus asuntos internos a través de la adopción de sus estatutos y reglamentos, los cuales en concordancia con el artículo 18 de la citada norma, determinan en su cuerpo normativo, entre otros, el proceso de elecciones de sus dignatarios, tema objeto de la presente consulta jurídica.

Cabe preciar, que si bien el voto en blanco tiene su fundamento constitucional (artículo 258) y legal (Código Electoral), no menos cierto resulta afirmar, que dicha regulación solo aplica para los procesos electorales que se adelantan para proveer cargos unipersonales (gobernador, alcalde, presidente en primera vuelta) y para elegir los miembros de una corporación pública de elección popular. De ahí, que la Ley 743 de 2002, le otorga la facultad a las organizaciones comunales del territorio nacional para reglamentar los efectos políticos del voto en blanco en sus reglamentos internos, es decir, en sus estatutos.

Ahora bien, si en los estatutos de la organización comunal no se reglamentó los efectos del voto en blanco en los debates electorales, la Asamblea General de Afiliados o de Delegados con fundamento en el literal j) del artículo 38 de la Ley 743 de 2002, podrán determinar el alcance del mismo e incluirlo en el cuerpo estatutario, es decir, deberá decidir en qué eventos se deberá repetir el proceso electoral, quienes se encuentran habilitados para participar en la nueva elección como candidatos, la fecha en la cual se llevará a cabo la nueva elección, definir quién (es) ganarían la elección en el evento en que repetida la elección vuelva a ganar el voto en blanco, la presentación de las listas o planchas para la nueva elección, entre otros aspectos.

Finalmente se deja claro que el Tribunal de Garantías que participó en la primera elección, estará legitimado para participar en las nuevas elecciones.

El presente concepto se emite de conformidad con lo dispuesto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por la Ley 1755 de 2015.

¿Cuál es el trámite que debe surtirse ante la pérdida de los listados de asistencia a la asamblea previa a elecciones?

Palabras claves: requisitos de inscripción de dignatarios(as).

Concepto Jurídico No. 13 de 2016

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL PIJAOS JORGE E. CAVALIER

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

Consulta planteada: *¿Qué se debe hacer y cuáles los pasos a seguir o qué tipo de saneamiento jurídico se debe surtir para solucionar la problemática de la organización comunal ante la pérdida de los listados de asistencia a la asamblea previa a elecciones?*

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica:

Consideraciones sobre el trámite para reconstruir el listado de afiliados: revisada la legislación comunal no se halló disposición que establezca un procedimiento específico para resolver una situación especial como lo es la pérdida del listado de asistentes a una asamblea. Pero ello no significa que el caso ha de permanecer sin solución. Téngase en cuenta que la acción comunal dispone de mecanismos idóneos para dar trámite satisfactorio y conclusión a cuestiones que no se encuentran reguladas de manera concreta. Para el caso planteado, lo procedente es citar una asamblea de afiliados que tome la decisión correspondiente a fin de asegurar el adecuado funcionamiento de la organización y salvaguardar los derechos de los afiliados, teniendo en cuenta que de acuerdo con lo establecido en el literal j) del artículo 38 de la Ley 743 de 2002, es competencia del máximo órgano de la Junta de Acción Comunal tomar todas aquellas decisiones que corresponden a la organización y no estén atribuidas a otro órgano o dignatario.

En armonía con lo anterior, la asamblea puede disponer, por ejemplo, nombrar una comisión para que verifique los nombres de los asistentes y consolide listado; está facultada también para hacer uso de las grabaciones de sonido y de video para la constatación y reconstrucción; asimismo, está legitimada para disponer el levantamiento de actas con la firma de los afiliados, etc. No podemos dejar de lado que uno de los principios que rige la acción comunal es la autonomía (artículo 20 de la Ley 743 de 2002) que permite a las organizaciones resolver situaciones internas que las afecten.

¿Debe el IDPAC exigir el listado de asistentes a la asamblea previa?: si bien, en virtud de lo regulado en el artículo 2.3.2.2.18. del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior N°

1066 del 26 de mayo de 2015, es obligatorio presentar al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal el listado original de asistentes a la asamblea de elección de dignatarios para efectos de la expedición del auto de reconocimiento; se debe tener en cuenta que tal disposición no consagra que se deba aportar el listado original de los asistentes a la asamblea previa. En consecuencia, para el registro de dignatarios elegidos no se requiere presentar el listado original de afiliados asistentes a la asamblea previa.

Lo anterior sin perjuicio de las facultades de inspección, vigilancia y control atribuidas al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal mediante el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior N° 1066 del 26 de mayo de 2015.

¿Cuál es la duración de las comisiones de trabajo? ¿Tiene derecho al voto el (la) afiliada(o) que no se inscribió en una?

Palabras claves: requisitos para la afiliación, periodo, renovación automática, reemplazo, autonomía.

Concepto Jurídico No. 14 de 2016

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL LA PAZ CENTRO

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021, la cual regula lo concerniente a las comisiones de trabajo.

En atención al radicado de la referencia mediante el cual expone una situación fáctica que se presenta en la Junta de Acción Comunal relacionada con el libro de afiliados y derivada de “Que la anterior secretaria de la JAC no hizo la casilla de comité y no se registraron [los afiliados antiguos] en ningún comité por lo que no es responsabilidad de l@s afiliad@s, y se debía transcribir el listado de hace cuatro años...”, por lo que, y para subsanar la situación de los afiliados antiguos que no parecen inscritos en una comisión de trabajo, se dispuso que ellos “se deben acercar, actualizar datos y registrarse en un comité, si no lo hacen su afiliación no es válida...”

Consulta formulada:

Con fundamento en lo anterior, se consulta “Si l@s afiliad@s antiguos que han tenido todo el tiempo para acercarse al salón a validar su afiliación a la JAC y como último plazo hasta el 11 de junio-16 y no lo hicieron, debiendo registrarse “obligatoriamente” en un comité como estatutariamente se exige y como lo han realizado anticipada y oportunamente l@s 76 afiliad@s antigu@s, ¿pueden ejercer su derecho a votar el próximo 19 de junio-16 sin haberse registrado en un comité?”

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica:

Revisados los estatutos de la Junta de Acción Comunal del Barrio La Paz Centro, se constató que los mismos consagran en el parágrafo 4 del artículo 11 lo siguiente:

“La ausencia de firma y de inscripción en una Comisión de Trabajo, en el libro de registro de afiliados, constituye inexistencia de la afiliación.”

Lo anterior implica que una persona, a pesar de aparecer en el libro de afiliados de la Junta de Acción Comunal, no se considerará afiliado a la misma cuando se den las siguientes situaciones:

a-) Que no haya firmado el libro de afiliados.

b-) Que no esté inscrita en alguna de las comisiones de trabajo de la JAC.

En el caso planteado por la peticionaria, la problemática se refiere a las personas, que por error de la secretaría, no aparecen inscritas en una comisión de trabajo es decir aquellas que están incursas en la segunda causal del parágrafo 4 el artículo 11 estatutario. Sobre el particular, la Oficina Asesora Jurídica estima que esas personas deberán considerarse como afiliados a la Junta de Acción Comunal y podrán ejercer el derecho al voto y los demás derechos inherentes a la acción comunal, pues el solo hecho de no estar inscritos en una comisión de trabajo no implica la inexistencia de su afiliación.

La afiliación se considerará inexistente si se dan las dos causales: no firmar el libro y no estar inscrito en una comisión de trabajo. Y para que el(a) secretario(a) de la Junta de Acción Comunal pueda pronunciarse sobre la inexistencia de la afiliación por las anteriores circunstancias será necesario tener en cuenta, entre otros aspectos, los siguientes:

1-) En muchos casos, la firma de la persona no aparece en el libro vigente porque firmó en un libro anterior que pudo extraviarse, ser destruido, hurtado, etc. En este evento no será obligatoria la firma en el libro vigente; bastará hacer 1 anotación indicando que la firma aparecía en el libro anterior si ello se comprueba. Vale aclarar que la calidad de afiliado no se afecta por la pérdida del libro o la destrucción, retención o hurto del mismo. Por ende, en aplicación del parágrafo 4 del artículo 11 estatutario, no podrá considerarse como inexistente una afiliación cuando a pesar de no aparecer la firma en el libro, se compruebe que el afectado estampó su firma en un libro anterior.

2-) Es probable que por decisión de asamblea o del órgano de dirección, la Junta de Acción Comunal cree o extinga comisiones de trabajo, lo que afecta la vinculación de los afiliados a las existentes. Ante esta eventualidad, el(a) secretario(a) debe verificar cuáles son realmente las comisiones existentes y enterar a los integrantes de la organización para que puedan vincularse a la que ellos decidan. Así se da cumplimiento a lo regulado en el literal a. del artículo 14 estatutario que consagra como deber del afiliado: inscribirse en otra comisión “Cuando la Comisión de Trabajo desaparezca por decisión de órgano competente.”

3-) Cuando el(a) secretario(a) compruebe que se cumplen las dos causales (falta de firma y no inscripción en una comisión de trabajo), deberá expedir un documento que así lo declare y darlo a conocer a los interesados, quienes podrán vincularse a la Junta de Acción Comunal si cumplen con todos los requisitos para el efecto.

Conclusión: las afiliados antiguos que en el libro no tienen registrada una comisión de trabajo y que al once de junio de 2016 tenían plazo para actualizar sus datos respecto de vincularse a una comisión, pero no lo hicieron por una u otra circunstancia, pueden ejercer su derecho al voto, pues se siguen considerando miembros de la organización comunal. Pero, corresponderá al(a) secretaria(o) de la JAC comunicar el hecho a la comisión de convivencia y conciliación de la misma para que se resuelva la problemática.

Concepto Jurídico No. 9 de 2017

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿El periodo de las comisiones de trabajo se renueva automáticamente? o se debe volver a realizar elecciones para reanudar al cargo o reemplazarlo por otro(a) dignatario(a).

NOTAS DE VIGENCIA: La Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021, la cual regula lo concerniente a las comisiones de trabajo y establece que el periodo de los coordinadores es de cuatro años (artículo 45).

I. Situación fáctica planteada

El artículo 41 de la Ley 743 de 2002 establece: ARTÍCULO 41. Comisiones de trabajo. Las comisiones de trabajo son los órganos encargados de ejecutar los planes, programas y proyectos que defina la comunidad. El número, nombre y funciones de las comisiones deben ser determinados por la asamblea general. En todo caso los organismos de acción comunal tendrán como mínimo, tres (3) comisiones que serán elegidas en asamblea a la que por lo menos deben asistir la mitad más uno de los miembros, o en su defecto, por el organismo de dirección. Su periodo será de un (1) año renovable.

Parágrafo. *La dirección y coordinación de las comisiones de trabajo estará a cargo de un coordinador elegido por los integrantes de la respectiva comisión. Cada comisión se dará su propio reglamento interno de funcionamiento, el cual se someterá a la aprobación del consejo comunal.*

En este orden, le solicito conceptuar, si dado que el periodo es de un año, ¿este se renueva automáticamente? o se debe volver a realizar elecciones para reanudar al cargo o reemplazarlo por otro dignatario.

II. Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica

El artículo 41 de la Ley 743 de 2002 define las Comisiones, así: “Las comisiones de trabajo son los órganos encargados de ejecutar los planes, programas y proyectos que defina la comunidad.”, lo que evidencia la trascendencia de las mismas, pues constituyen, nada más y nada menos, que la parte de la Junta de Acción Comunal que ejecuta, es decir, pone en marcha, lleva a cabo, realiza y hace realidad lo que la asamblea determinó en su Plan Estratégico de Desarrollo. Puede afirmarse entonces, que las Comisiones de Trabajo son, en esencia, la acción de los organismos comunales, pues conforme a lo pretendido y planeado por la comunidad, están en constante movimiento, dando vida a los diferentes sueños y aspiraciones de los residentes del barrio, urbanización, conjunto o vereda definidos.

Como la norma hace expresa referencia a planes, programas y proyectos, nos ocuparemos brevemente de los mismos a continuación:

Proyecto: *Conjunto de actividades necesarias para alcanzar un objetivo específico con tiempos y presupuestos definidos. Por ejemplo, si el objetivo de la organización es embellecer las calles del barrio a través de jornadas colectivas de pintura, el proyecto quedará determinado por todas las actividades orientadas a cumplir ese anhelo de la comunidad: Diagnosticar la situación de las calles, definir las*

acciones concretas a ejecutar, establecer el tiempo y costo del embellecimiento, etc.

Programa: *Comprende un conjunto de proyectos relacionados. En consecuencia, si la comunidad tiene varios objetivos, definirá, a su vez, varios proyectos, los cuales se agruparán en un programa. Veamos un ejemplo sencillo:*

La JAC estable como objetivos específicos embellecer las calles y reducir los malos olores en el sector derivados de la acumulación de basuras. Por tanto, se dispondrán dos proyectos para satisfacer esas necesidades sentidas, los cuales están íntimamente relacionados, pues, se encontró que las basuras se hallan en las calles que serán embellecidas a través de la pintura y son esos residuos los que generan los malos olores. Así las cosas, el programa podría denominarse EMBELLECIMIENTO DEL ENTORNO Y MEJORAMIENTO DEL MEDIO AMBIENTE, integrado por los proyectos de embellecimiento de calles y reducción de malos olores.

Plan: *Es el instrumento mediante el cual se proyectan actividades, operaciones, recursos (Humanos, económicos, etc.) y todos aquellos aspectos relevantes para hacer realidad los proyectos y programas. Podemos decir entonces, que un plan es la herramienta que nos permite saber por anticipado lo que las Comisiones deben hacer a medida que va transcurriendo el tiempo, pues el futuro ya está claramente previsto por la organización, de conformidad con las necesidades, anhelos y sueños de la comunidad. Téngase en cuenta que en el Boletín Jurídico N° 4 de 2008, advertimos que toda JAC debe contar con un Plan Estratégico de Desarrollo, es decir con un “instrumento mediante el cual la Junta de Acción Comunal, en forma integral, proyecta sus actividades, operaciones, recursos (Humanos, económicos, etc.) y todos aquellos aspectos relevantes que sean necesarios para alcanzar en un tiempo específico, los objetivos contemplados en el artículo 19 de la Ley 743 de 2002 y en los estatutos de la correspondiente organización...”*

Número de Comisiones, funcionamiento y estructura de las mismas.

*Señala la Ley 743 de 2002 en su artículo 41 que “El número, nombre y funciones de las comisiones deben ser determinados por la asamblea general. En todo caso los organismos de acción comunal tendrán como mínimo, tres (3) comisiones que serán elegidas en asamblea a la que por lo menos deben asistir la mitad más uno de los miembros, o en su defecto, por el organismo de dirección. **Su período será de un (1) año renovable.** Negrilla fuera del texto.*

Parágrafo. *La dirección y coordinación de las comisiones de trabajo estará a cargo de un coordinador elegido por los integrantes de la respectiva comisión. Cada comisión se dará su propio reglamento interno de funcionamiento, el cual se someterá a la aprobación del consejo comunal. “De este texto, podemos resaltar los siguientes aspectos esenciales:*

La autonomía de la Junta de Acción Comunal: *El literal b. del artículo 20 de la mencionada ley 743 consagra, como principio de las organizaciones comunales el de la autonomía, como fundamento para decidir sobre sus cuestiones internas, el cual se materializa en la potestad que tienen para determinar con cuántas comisiones contarán, cómo se llamarán, que funciones específicas cumplirán, con cuántos afiliados se integrarán, cuál será su estructura, cuál la periodicidad de sus reuniones, en consideración a las necesidades y condiciones propias de la comunidad y teniendo en cuenta siempre que toda Junta de Acción Comunal debe contar como mínimo con tres comisiones.*

El dinamismo social: *Dada la dinámica social propia de las comunidades, la Ley 743 de 2002 permite que las Comisiones de Trabajo sean modificadas sin tener que acudir a una reforma*

estatutaria, ya que las mismas dependen de los planes, programas y proyectos de la organización. En consecuencia, cuando, por ejemplo, se concluye un proyecto que estaba a cargo de la Comisión creada para llevarlo a cabo, ya no tendrá sentido conservarla, sino que será necesario replantear la situación para que la organización defina una nueva o, por lo menos, introduzca cambios para ajustarla a las nuevas condiciones y propósitos.

Obsérvese que la Ley establece como tiempo de duración de las Comisiones, un término relativamente corto de apenas un año y la opción de que ante la imposibilidad de realizar una asamblea con la mitad más uno de los afiliados, sea la junta Directiva la que tome la decisión de crearlas, fusionarlas, modificarlas o eliminarlas.

Coordinación: Por mandato de la misma Ley es que las Comisiones de Trabajo deben contar con un coordinador, esto es, con una persona que se encargue de disponer las cosas metódicamente y concertar medios, esfuerzos, etc., para una acción común, quien sólo puede ser elegido por los miembros de la respectiva Comisión y que tendrá las funciones específicas que los estatutos y reglamento interno determinen.¹⁸

En concordancia con lo establecido en el artículo 49 de los estatutos de la organización, aprobados mediante Resolución No. 730 del 15 de septiembre que a la letra enuncia: "ARTÍCULO 49. PERIODO: **Su periodo será de un (1) año renovable**" Negrilla fuera del texto.

III. Referente a los interrogantes planteados en la solicitud me permito informar lo siguiente:

De la norma antes enunciada se pueden establecer cuatro aspectos así:

1. Renovaciones automáticas: Salvo que la asamblea o en su defecto la Junta Directiva, decida lo contrario.
2. El periodo de un año del que hace alusión el artículo 41 de la Ley 743 de 2002 es el periodo de las comisiones.
3. El periodo de los coordinadores será el mismo periodo de las comisiones, también se renovará automáticamente cada año.
4. Conforme lo estipulado en el artículo 30 de la Ley 743 de 2002 el periodo de un coordinador no podrá superar los cuatro años y terminará definitivamente el 30 de junio del respectivo cuatrienio de conformidad con el literal a del artículo 32 de la Ley 743 de 2002.

IV. Conclusión

Con base en lo expuesto, se concluye que (salvo que la Asamblea o en su defecto la Junta Directiva, decida lo contrario) se presentarán renovaciones automáticas de un año en la vigencia de las comisiones existentes y, como consecuencia, de sus coordinadores. No obstante, debe tenerse en cuenta que en armonía con lo establecido en el artículo 30 de la Ley 743 de 2002: el periodo de los coordinadores no podrá superar los cuatro años, y terminará definitivamente el 30 de junio del respectivo cuatrienio, de acuerdo con el literal a del artículo 32 de la Ley 743 de 2002. Por tanto, si se proroga el periodo de los coordinadores elegidos en el 2016, cesarán definitivamente el 30 de junio del año 2020.

18. Boletín Jurídico No.8 Sobre Comisiones de Trabajo.

¿Es viable que la Asamblea General de Afiliados(as) remueva a un(a) dignatario(a) por pertenecer a la plancha que obtuvo el menor número de cargos?

Palabras claves: debido proceso, remoción de dignatarios.

Concepto Jurídico No. 15 de 2016

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL MANUELA BELTRÁN

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: Vigente, pero debe tenerse en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

Consulta formulada:

¿Procedo la remoción del tesorero en la próxima asamblea general de afiliados?

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica

Si bien el literal c del artículo 38 la Ley 743 de 2002 establece que es función de la asamblea de afiliados: “Remover en cualquier tiempo y cuando lo considere conveniente a cualquier dignatario” ello no implica que tal potestad del máximo órgano de la Junta de Acción Comunal se convierta en un instrumento para desconocer los derechos de las minorías o de cualquier integrante de la organización. Téngase en cuenta que el artículo tercero de la misma ley establece como principio rector del desarrollo de la comunidad el “Reconocimiento y afirmación de individuo en su derecho a ser diferente, sobre la base del respeto, tolerancia a la diferencia, al otro.”

En consecuencia, no resulta lógico remover de su cargo un dignatario por el simple hecho de pertenecer a la plancha que obtuvo el menor número de cargos. Tal proceder constituye una arbitrariedad manifiesta, pues se opone, entre otras disposiciones, al literal d del artículo 20 de la Ley 743 de 2002 que instituyó como fundamento de la acción comunal en Colombia el principio de igualdad y respeto en los siguientes términos: “igualdad de derechos, obligaciones y oportunidades en la gestión y beneficios alcanzados por la organización comunitaria. Respeto a la diversidad: ausencia de cualquier discriminación por razones políticas, religiosas, sociales, de género o étnicas”

De otro lado, es de precisar que para remover uno o más dignatarios de la Junta de Acción Comunal es necesario surtir un procedimiento sumario, según lo dispuso la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal en el pronunciamiento OF116-000005245-DDP-2100 (radicado IDPAC 2016ER3642), que contiene las siguientes consideraciones:

“La asamblea general tiene la facultad de remover en cualquier tiempo cuando lo considere conveniente cualquier dignatario, de conformidad con el artículo 38 de la ley 743 de 2002,

siempre con la necesidad de agotarse el derecho al debido proceso y al derecho a la defensa del afiliado.

El fundamento normativo de la remoción del cargo por asamblea general es el artículo 37 y el literal c) del artículo 38 de la Ley 743 de 2002 que disponen:

ARTICULO 37. Asamblea general. La asamblea general de los organismos de acción comunal es la máxima autoridad del organismo de acción comunal respectivo. Está integrada por todos los afiliados o delegados, cada uno de los cuales actúa en ella con voz y voto.

ARTICULO 38. Funciones de la asamblea. Además de las funciones establecidas en los estatutos respectivos, corresponde a la asamblea general de los organismos de acción comunal:

c) Remover en cualquier tiempo y cuando lo considere conveniente a cualquier dignatario y ordenar, con sujeción a la ley, la terminación de los contratos de trabajo;

Sí, la asamblea podrá remover en cualquier tiempo y cuando lo considere conveniente cualquier dignatario, con la revocatoria del cargo al tenor de lo dispuesto en el artículo 38 de la ley 743 de 2002, sin que esta actuación de la asamblea se considere sanción, pero siempre garantizando el derecho al debido proceso a la contradicción y a la defensa.”

En cuanto al procedimiento específico que debe agotarse, la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal dispuso lo siguiente en el citado pronunciamiento:

“Aunque la Ley establece que los dignatarios comunales puede ser revocados por la Asamblea en cualquier momento sin que se desarrollen los requisitos para esta revocatoria, esta se debe enmarcar dentro del debido proceso establecido por la Constitución Política en su artículo 29, la que es norma superior. El mínimo debido proceso que se debe surtir para la revocatoria del mandato es el siguiente:

1. Debida convocatoria por escrito de la Asamblea señalando su objetivo como es la remoción del cargo.
La convocatoria se debe realizar, entre ocho y quince días antes de la Asamblea, lo que quiere decir que en una Asamblea sin convocatoria o por derecho propio no se puede realizar remoción del cargo de dignatario.
2. Que quien o quienes convocan tengan la facultad para hacerlo.
3. Instalación y realización legal de la Asamblea en el lugar, el día y la hora indicados en la convocatoria.
4. Presentación de la acusación formal ante la Asamblea por parte del o los interesados(as) en la convocatoria.
5. Defensa del acusado por el mismo tiempo y en las mismas condiciones del acusador, defensa que también puede realizar un delegado del acusado. Si no está el acusado se debe demostrar que se le informó formalmente de la Asamblea y de su objetivo.
6. Decisión de la Asamblea por mayoría, de si remueve del cargo al dignatario acusado o no, en el ejercicio de la máxima autoridad de la junta (artículos 37 y 38 de la ley 743 de 2002.”

¿Puede un miembro del órgano de dirección (Junta Directiva) del organismo comunal ser delegado(a) ante el organismo superior y/o ante otra instancia de participación?

Palabras claves: integración de la Junta Directiva, elección de representantes.

Concepto Jurídico No. 18 de 2016

DESTINATARIO(A): WILSON RODRÍGUEZ DÍAZ

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: La Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 66 de la Ley 743 de 2002 y dentro de los términos legales, me permito dar respuesta a su solicitud de concepto jurídico, haciendo la precisión que en el documento con radicado No. 2016ER11320 de fecha 26 de julio de 2016, el peticionario no define el problema jurídico que la Oficina Asesora Jurídica debe resolver, así como tampoco informa la finalidad del concepto. En consecuencia, se procederá a emitir un pronunciamiento abstracto con base en los fundamentos fácticos descritos en la solicitud de concepto jurídico, en los siguientes términos:

Con relación a la designación o elección de los delegados de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Localidad de Mártires ante el Consejo de Planeación -Local, resulta imprescindible remitirnos a los estatutos de la ASOJUNTAS, los cuales fueron aprobados mediante Resolución -DAACD- 076 del 10 de febrero del año 2006, que en el parágrafo del artículo 47 dispone:

PARÁGRAFO: la delegación a otras instancias de participación podrá recaer en los delegados a la Federación o en un delegado de una Junta afiliada elegido en Asamblea. En este sentido podrán existir tantos delegados como instancias de participación haya.
(subrayas y negrilla fuera de texto).

De conformidad con el texto transcrito, y considerando que el Consejo de Planeación Local es una instancia de participación, queda claro que el representante de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Localidad 14, Mártires, a dicha instancia deberá ser elegido por la Asamblea General de las Juntas de Acción Comunal afiliadas, como máximo órgano. Y no ser designado por otro órgano de la Asociación de Juntas de Acción Comunal ya que dicha facultad radica en forma exclusiva en la Asamblea General.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que el artículo 47 en referencia permite que quien ostente la calidad de delegado a la Federación de Acción Comunal de Bogotá podrá también ser elegido por la asamblea general de juntas afiliadas como delegado a otra u otras instancias de participación. Esto implica que la asamblea general puede elegir como delegado al CPL a alguien que es, al mismo tiempo, delegado a la Federación.

Cabe precisar que la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal -IDPAC-, en concepto jurídico No. 07 de 2016, ya se había pronunciado sobre la designación de los

Concepto Jurídico No. 19 de 2016

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL LA ESTRELLA

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿Qué dignatarios integran la junta directiva?

NOTAS DE VIGENCIA: La Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

Concepto jurídico sobre delegados de la Junta de Acción Comunal: Frente al mismo es preciso informarle que el artículo 2.3.2.1.8 del Decreto 1066 de 2015, estableció los requisitos para ser delegado ante un organismo de grado superior, los cuales son:

- 1. Ser afiliado a un organismo de acción comunal;*
- 2. Ser elegido como tal por el órgano competente del organismo comunal, de conformidad con sus estatutos;*
- 3. Estar inscrito y reconocido como delegado por parte de la entidad que ejerce la inspección, control y vigilancia, quien expedirá la respectiva certificación;*
- 4. Los demás que establezcan los estatutos (Decreto 2350 de 2003, artículo 8)*

Así mismo, el artículo 2.3.2.1.9 del mismo Decreto establece que las Juntas de Acción Comunal deben tener 4 delegados y que el Presidente de la Junta Directiva o del consejo comunal tendrá, por derecho propio, la calidad de delegado ante el organismo de grado inmediatamente superior y que sus funciones están establecidas en los estatutos.

*En este orden de ideas, el artículo 7 de la ley 743 establece: “Los organismos de acción comunal son de primero, segundo, tercero y cuarto grado, **los cuales se darán sus propios estatutos** según las definiciones, principios, fundamentos y objetivos consagrados en esta ley y las normas que le sucedan” **Negrita fuera de texto.***

En este sentido se debe tener en cuenta que para referimos a las organizaciones comunales, siempre se hace necesario remitimos a los estatutos que la regulan, así las cosas, esta oficina hizo un estudio de los estatutos de la JAC La Estrella, aprobados mediante Resolución 031 del 25 de febrero de 2014, y determinó que la mencionada JAC tiene los siguientes órganos:

- 1. La asamblea de afiliados (compuesta por todos los miembros quienes tienen el deber de concurrir a las reuniones con derecho a voz y voto — Artículo 17)*
- 2. La Junta Directiva (Compuesta por Presidente, Vicepresidente, Tesorero, Secretario, Coordinadores de Comisiones de Trabajo, Coordinadores de Trabajo Empresarial y Delegados a la Asociación)*
- 3. La Fiscalía (Compuesta por el Fiscal)*
- 4. Las Comisiones de Trabajo (Comisión de deporte, recreación, cultura, educación y salud; Comisión de la mujer, niñez, juventudes, adulto mayor y discapacidad y Comisión de seguridad, movilidad, ambiente y servicios públicos domiciliarios, las cuales fueron aprobadas mediante resolución No 054*

del 18 de febrero de 2016, por medio de la cual se aprobó la reforma de estatutos)

5. Las Comisiones Empresariales, consisten en comisiones tendientes a la constitución de empresas o proyectos rentables en beneficio de la comunidad, es decir, deben ser activadas por asamblea, cuando la organización pueda verse inmersa hechos que le puedan generar algún tipo de rentabilidad.

6. La Comisión de Convivencia y Conciliación (Compuesta por tres personas que designe la asamblea - Artículo 61)

Una vez hecho el análisis de los órganos y de acuerdo al artículo 37 de los estatutos de la organización, se concluye que el órgano de dirección es la Junta Directiva, la cual tiene dentro de sus miembros al presidente y a los Delegados quienes son los únicos representantes ante la Asociación, quedando claro con lo anterior que los demás miembros del órgano de dirección NO son delegados ante el organismo de grado superior.

Es preciso dejar claro, que si la pregunta va encaminada a si los demás integrantes de la Junta Directiva (Vicepresidente, Tesorero, Secretario, Coordinadores de Comisiones de Trabajo, Coordinadores de Trabajo Empresarial) pueden a su vez ser elegidos como delegados a la asociación, la respuesta es NO, ya que los estatutos no lo contemplan.

¿Cuál es la viabilidad para modificar el orden del día en una asamblea general, con el fin de incluir la remoción de un(a) dignatario(a)?

Palabras claves: debido proceso.

Concepto Jurídico No. 2 de 2019

DESTINATARIO(A): JOSÉ ANTONIO CORTÉS

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: ÍNGRID CAROLINA SILVA RODRÍGUEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero debe tenerse en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

Teniendo en cuenta el oficio de la referencia, mediante el cual solicita se le suministre concepto relacionado con la viabilidad de modificar el orden del día en una asamblea general, y de qué manera se puede realizar, nos permitimos exponer lo siguiente:

1. El artículo 37 de la Ley 743 de 2002, establece: “la asamblea general de los organismos de acción comunal es la máxima autoridad del organismo de acción comunal respectivo. Está integrada por todos los afiliados o delegados, cada uno de los cuales actúa en ella con voz y voto”.
2. El artículo 38 de la misma Ley regula que además de lo que se instituya en los estatutos, la Asamblea General tiene unas funciones puntuales, las cuales quedaron determinadas del literal a) al i).

3. Por su parte, el literal j) del artículo precitado, dispuso que a la Asamblea General le corresponde: “las demás decisiones que correspondan a las organizaciones y no estén atribuidas a otro órgano o dignatario”

En este sentido y después de consultar la normatividad que regula la materia, se encuentra que ni la Ley, ni los Decretos reglamentarios que rigen la organización comunal, ni los estatutos aprobados mediante Resolución No. 532 del 18 de agosto de 2005 correspondientes a la Junta de Acción Comunal del Barrio Casa blanca de la Localidad de Suba, regulan puntalmente esta situación y tampoco se establece una prohibición expresa sobre la misma, por lo que considera esta entidad, que es viable la modificación del orden del día.

Sobre la pregunta de ¿cómo debe hacerse? Es de aclarar, que debe ser la asamblea general debidamente instalada con quórum, conforme al principio de autonomía establecido en el literal b) del artículo 20 de la Ley 743 de 2002, la que determine el procedimiento sobre la manera como debe realizarse dicha modificación.

Ahora bien, cuando se trate puntualmente sobre la modificación del orden del día para incluir en éste, la remoción de un dignatario, es importante precisar que siempre se debe garantizar el debido proceso, para lo cual se deberá tener en cuenta la normatividad sobre la materia y el Boletín jurídico 01 de 2018.

¿Se pueden adoptar medidas cautelares dentro del trámite de demanda de impugnación de elecciones?

Palabras claves: impugnación de elecciones, medidas cautelares, estatutos.

Concepto Jurídico No. 3 de 2022

DESTINATARIO(A): EDUAR DAVID MARTÍNEZ SEGURA – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES.

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: ASTRID LORENA CASTAÑEDA PEÑA – JEFE (E) OFICINA ASESORA JURÍDICA

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero debe tenerse en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

En atención a la remisión de su solicitud de concepto jurídico de la referencia, mediante el cual la Subdirección de Asuntos Comunales da traslado a la Oficina Asesora Jurídica de la consulta efectuada por el ciudadano XXXXX de la Asociación de Juntas de la Localidad Rafael Uribe Uribe, en la cual se solicita orientación frente al proceder sobre una solicitud de medida cautelar dentro de una demanda de impugnación de elecciones efectuada el día 28 de noviembre de 2021, promovido por un grupo de afiliados de la Junta de Acción Comunal del Barrio Ingles de la Localidad 18 – Rafael Uribe Uribe, con código IDPAC 18034 de la ciudad de Bogotá D.C., concepto solicitado por cuanto la medida promovida no se encuentra regulada en los estatutos de la Asojuntas ni en la Ley 743 de 2002. Por lo que procederá esta oficina a pronunciarse frente al fondo de la solicitud en los siguientes términos:

1. Competencia asignada a la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC.

La Oficina Asesora Jurídica del IDPAC conforme a las facultades conferidas en los literales a) y c) del artículo 1° de Acuerdo No. 004 de 2008¹⁹, el cual adicionó el artículo 5° del Acuerdo No. 002 de 2007, modificado por el Acuerdo No. 006 de 2007, expedidos por la Junta Directiva del Instituto de la Participación y Acción Comunal - IDPAC, sobre quien recae la competencia para conocer de las solicitudes elevadas para proferir un concepto jurídico.

2. Alcance frente a los conceptos emanados de la Oficina Asesora Jurídica.

El presente concepto se emite bajo los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, el cual establece: “Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”. Es decir, no son obligatorios o vinculantes, por lo que se constituyen meramente como criterio orientador.

3. La problemática jurídica planteada.

De conformidad con la petición de la referencia, el asunto objeto de estudio se compone del siguiente cuestionamiento que se plantea la Asociación de Juntas de la Localidad 18 – Rafael Uribe Uribe así:

Que de conformidad al marco jurídico establecidos en la Ley 743 de 2002 y en los estatutos de la Asociación de Juntas de la Localidad de Rafael Uribe Uribe aprobados mediante Resolución No. 550 de 28 de julio de 2005 emita por la Directora General del Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital – DAACD, ¿puede la organización dar aplicación dentro de un proceso de impugnación de elecciones comunales, darle trámite solicitud de una medidas cautelares formuladas por los impugnantes, teniendo en cuenta que dicha solicitud no tiene asidero jurídico en las referidas normas?

4. Antecedentes fácticos del problema jurídico.

Las elecciones efectuadas el día 28 de noviembre de 2021 al interior de la Junta de Acción Comunal del Barrio Ingles de la Localidad 18 – Rafael Uribe Uribe, con código IDPAC 18034 de la ciudad de Bogotá D.C., fueron objeto de una demanda de impugnación de elecciones, en la cual, los impugnantes solicitan la implementación de una medida cautelar frente al acto administrativo de reconocimiento o elección de dignatarios expedido por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC.

Por lo que, ante la imperiosa necesidad de resolver la referida petición sobre la pertinencia de dar aplicación a una medida cautelar, los integrantes de la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asociación de Juntas de la Localidad Rafael Uribe Uribe solicitan al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal la aclaración frente a la forma en que deben ceñirse para dar respuesta satisfactoriamente a los impugnantes frente a sus pretensiones.

5. Análisis jurídico del problema.

Conforme al planteamiento de la problemática jurídica, procederá este despacho a abordar los

19. “ARTÍCULO 5. Oficina Asesora Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora Jurídica las siguientes:

a. Asesorar a la Dirección General y a las demás dependencias del Instituto en la interpretación y aplicación de normas para el cabal desempeño de las actividades de la entidad (...)

c. Conceptuar sobre los asuntos jurídicos relacionados con el Instituto cuya competencia no haya sido asignada a otras dependencias (...)

siguientes aspectos a tener en cuenta:

- 5.1. Concepto jurídico de medida cautelar.
- 5.2. Medidas cautelares en materia electoral.
- 5.3. Sobre las medidas cautelares en la legislación comunal.
- 5.4. Prohibición estatutaria frente a la solicitud medidas.

Así las cosas, se efectuará el análisis de cada uno de los ítems enunciados anteriormente de manera individual.

5.1. Concepto jurídico de medida cautelar.

Entendida como un instrumento jurídico-procesal de carácter precautorio y/o preventivo que puede ser adoptado por un órgano jurisdiccional o administrativo, de manera oficiosa o a solicitud de las partes procesales, con la finalidad de garantizar que la decisión que se adopte frente a la cuestión central a resolver, sea como aseguramiento o salvaguarda de los derechos e intereses que corresponde dilucidar en el proceso.

Es así como las medidas cautelares surgen como el mecanismo transitorio de protección de derechos o intereses dentro de un asunto, cualquiera sea su naturaleza, la cual emana del requerimiento de quien considere se encuentra en grave riesgo o peligro de desprotección de su derecho o un interés jurídicamente legítimo, o bien porque oficiosamente la autoridad competente adopte la decisión.

Es así como la jurisdicción constitucional colombiana ha definido el concepto de medida cautelar en los siguientes términos:

“Para la Corte, las medidas cautelares, son aquellos instrumentos con los cuales el ordenamiento protege, de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso. De esa manera el ordenamiento protege preventivamente a quien acude a las autoridades judiciales a reclamar un derecho, con el fin de garantizar que la decisión adoptada sea materialmente ejecutada. Por ello, esta Corporación señaló, en casos anteriores, que estas medidas buscan asegurar el cumplimiento de la decisión que se adopte, porque los fallos serían ilusorios si la ley no estableciera mecanismos para asegurar sus resultados, impidiendo la destrucción o afectación del derecho controvertido”²⁰

El perfeccionamiento constitucional y legal que ha sufrido la materialización de las medidas cautelares, se fundamentan en que éstas desarrollan el principio de eficacia en las decisiones proferidas por el operador judicial, como elemento adicional para la materialización de los derechos e intereses de los administrados. Por lo cual deberán para su aplicabilidad, obrar con responsabilidad y sin alterar el ordenamiento jurídico, puesto que la imposición de restricciones o limitaciones al ejercicio de ciertos derechos es de sumo cuidado. Por lo que la misma corte ha referido que “aunque el Legislador, goza de una considerable libertad para regular el tipo de instrumentos cautelares y su procedimiento de adopción, debe de todos modos obrar cuidadosamente, por cuanto estas medidas, por su propia naturaleza, se imponen a una persona antes de que ella sea vencida en juicio.

Por ende, ... los instrumentos cautelares, por su naturaleza preventiva, pueden llegar a afectar el

20. Sentencia C-379/04, Corte Constitucional, M.P., Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

derecho de defensa y el debido proceso, en la medida en que restringen un derecho de una persona, antes de que ella sea condenada en un juicio". Sentencia C-379/04.

Si bien es cierto que el artículo 588 y siguientes del Código General del Proceso establecen el procedimiento para la adopción, aplicación, oportunidad y levantamiento de medidas cautelares adoptadas a solicitud de parte en el marco de un proceso judicial, y que por su parte el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 hace la remisión expresa a las normas del procedimiento civil del hoy Código General del Proceso, para llenar los vacíos que pudieren no estar regulados en los procedimientos de tipo administrativo, no puede otorgársele las mismas características y particularidades a las medidas cautelares que por disposición del derecho procesal son aplicables al marco de los procesos litigiosos allí establecidos, a las medidas cautelares adoptadas en el marco del trámite de demanda de impugnación de un proceso electoral comunal.

Así las cosas, la aplicabilidad de las medidas cautelares, deberá siempre observar la proporcionalidad de estas y la razonabilidad en razón que son una suerte de carga para quien se le imponen y no es dable esta clase de imposición a quienes han resultado electos en una dignidad comunal previo el ejercicio democrático que contempla el artículo 38 de nuestra Constitución.

En síntesis el marco legal dispuesto para la atención de un litigio no es un símil que se pueda aplicar de manera transversal a las circunstancias que rodean a las diferentes situaciones fácticas que se puedan presentar en materia comunal.

5.2. Medidas cautelares en materia electoral.

La demanda de nulidad electoral, la cual está encaminada a suprimir los efectos de la elección de un cargo obtenido a través del voto popular, se encuentra contenida en el artículo 139 de la Ley 1437 de 2011, medidas que se han establecido como un mecanismo para declarar nulos los actos de elección o de nombramiento de quienes resultaren electos por voto popular entre otros para cargos de corporaciones públicas, medio de control por medio del cual se promueve la suspensión provisional del acto objeto de la demanda, solicitud que debe estar contenida en el cuerpo de demanda y que será resuelta por el a quo o en su defectos por el ad quem dentro del auto admisorio de esta. Entendida la solicitud de suspensión provisional como una medida cautelar contra la elección o nombramiento de quien resultó electo por voto popular.

La suspensión provisional de los efectos jurídicos del acto administrativo electoral se considera como el único mecanismo cautelar de cara a salvaguardar el objeto del proceso y garantizar la efectividad de la sentencia. Así quedó establecido en el inciso final del artículo 277 de la Ley 1437 de 2011:

"En el caso de que se haya pedido la suspensión provisional del acto acusado, la que debe solicitarse en la demanda, se resolverá en el mismo auto admisorio, el cual debe ser proferido por el juez, la sala o sección. Contra este auto solo procede en los procesos de única instancia el recurso de reposición y, en los de primera, el de apelación".

Frente al contenido del citado inciso, la jurisprudencia administrativa ha considerado en sus saberes que la interpretación del pedido de suspensión provisional de la elección o acto de nombramiento del elegido por voto popular, es el mecanismo expedito para garantizar la materialización de decisión que a final adopte la autoridad judicial, así lo ha establecido por considerar que las pretensiones de la demanda recaen en un pedido de una medida cautelar para garantizar y salvaguardar el derecho de quien ha considerado le ha sido vulnerado por el acto o elección. Por lo que, en consideración a lo expuesto, el Consejo de Estado, Sección Quinta, a cargo de la C.P., Dra. Susana Buitrago Valencia, y con radicación número: 11001-03-28-000-2014-00039-00 acertó a decir lo siguiente:

“En el proceso de nulidad electoral la medida de suspensión provisional solo se puede solicitar en la demanda y no en cualquier estado de éste como ocurre en el procedimiento ordinario que rige los demás medios de control contencioso administrativos. Además, en la acción de nulidad electoral no se corre traslado previo de la medida cautelar al demandado; no requiere de otorgamiento de caución para su decreto y se decide en el mismo auto admisorio, no en auto separado. Lo anterior, en consideración a que el trámite para resolver la medida cautelar de suspensión provisional del acto electoral, está en consonancia con la celeridad que caracteriza este proceso, tal y como lo establece el artículo 296 del CPACA, según el cual, únicamente le caben al contencioso electoral las regulaciones del proceso ordinario, en tanto sean compatibles con la naturaleza de éste. Así, se reitera que a las voces del inciso final del artículo 277 del CPACA, la única medida cautelar que procede en materia de nulidad electoral es la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo de elección o nombramiento”. Subrayado fuera del texto.

Esto nos indica que la medida cautelar frente al medio de control de nulidad electoral, es la única concebida para dichos procesos, pues procede preventivamente con la suspensión de manera temporal los efectos del acto administrativo que nombra o convalida el proceso electoral.

En ese orden de ideas, del análisis efectuado al artículo 231 de la Ley 1437 de 2011²¹, podemos extraer que, en el marco de referido proceso de nulidad electoral, la medida cautelar de suspensión de la elección o nombramiento deberá ser solicitada en la respectiva demanda o en su defecto, antes de que exista pronunciamiento de admisión de la demanda, es decir, no es oficiosa del Juez la suspensión, sino que el demandante para solicitar la medida cautelar deberá remitirla en escrito petitorio dentro de la etapa procesales señaladas.

5.3. Las medidas cautelares en materia comunal.

Frente a este particular, la legislación comunal comprendida en la Ley 2166 de 2021 y sus demás normativas tales como los Decretos 2350 de 2003 y 890 de 2008 compilados en el Decreto Único Reglamentario 1066 de 2015 si bien han establecido parámetros vinculantes frente a los procedimientos que se deben efectuar con relación al trámite de impugnación de elecciones en los organismo de acción comunal, en ellos no se ha contemplado la posibilidad siquiera, de quienes funjan como impugnantes les asista la oportunidad o el derecho de solicitar la aplicación de medidas cautelares frente a la elección o frente al acto de reconocimiento de quienes resultaron electos.

Remitiéndonos específicamente a lo señalado en el Capítulo IX de la Ley 2166 de 2021 específicamente en los artículos 57, 58 y 59, no se observa que las medidas cautelares hubiesen quedado estatuidas dentro del marco legal, es más, el artículo 58 específicamente dispone:

ARTÍCULO 58. Nulidad de la elección. *La presentación y aceptación de la demandan en contra de la elección de uno o más dignatarios de un organismo comunal no impiden el registro de los mismos siempre que se cumplan los requisitos al efectos. Declarada la nulidad de la elección de uno o más dignatarios se cancelará el registro de los mismos y la autoridad competente promoverá una nueva elección. (Subraya fuera de texto)*

Nótese como la voluntad del legislador fue la de permitir que el ejercicio democrático se materializara con el registro de los dignatarios que fueron elegidos en el marco de las asambleas de cada organismo

21. ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

comunal, inclusive sin perjuicios de la existencia o trámite de una demanda de impugnación que se adelante contra aquellos que ejercen tales dignidades.

Entonces como conclusión podemos señalar que la nulidad electoral y la medida cautelar derivada de este medio de control, solamente se encuentra establecida en los artículos 139, 275 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, pues en ellas se busca bajo el principio de eficacia que se suspenda temporalmente el acto de reconocimiento mientras se tramita formalmente la demanda ante el órgano judicial competente y así lograr obtener la materialización y protección de los derechos electorales si a ello hubiere lugar, **pero únicamente frente aquellos que fueron elegidos mediante voto popular para cargos unipersonales o corporaciones públicas.**

Por lo que no existe la posibilidad de solicitar medidas cautelares dentro de los procedimientos electorales establecidos en las normas comunales, no pueden estar llamadas a prosperar este tipo de solicitudes dentro del trámite de impugnación de las elecciones comunales, puesto no pueden entrar las Comisiones de Convivencia y Conciliación de la Asociaciones de Juntas de Acción comunal y las entidades que ejercen Inspección, Vigilancia y Control a crear hechos o circunstancias que no fueron contemplados por el legislador y que escapan del ámbito de sus competencias.

5.4. Prohibición estatutaria frente a la solicitud medidas.

Para el desarrollo de la actividad comunal, la legislación ha establecido que las Juntas de Acción Comunal son una expresión social que se constituyen organizadamente, que actúan solidariamente en la sociedad civil y que gozan con plena autonomía. Es así como el artículo 6° de la Ley 2166 de 2021 ha establecido que los organismos comunales de primer, segundo, tercero y cuarto grado están facultados para darse sus propios estatutos; por lo que resuelta pertinente efectuar la consulta a los estatutos que actualmente se encuentran vigentes de la Asociación de Juntas de la Localidad Rafael Uribe Uribe, con código IDPAC 18002 como también a los de la Junta de Acción Comunal del Barrio Ingles de la Localidad 18 – Rafael Uribe Uribe, con código IDPAC 18034 de la ciudad de Bogotá D.C., a fin de determinar que establecen o determinan los mismos frente a la aplicación de medidas cautelares en los procesos de impugnación de elecciones comunales.

Una vez consultados los estatutos de la Asociación de Juntas de la Localidad Rafael Uribe Uribe, que fueron aprobados mediante Resolución No. 550 del 28 de julio de 2005, expedida por la Directora General del DAACD, en ellos se regula el trámite de impugnación de elecciones que se encuentran a cargo de los miembros de la Comisión de Convivencia y Conciliación, el cual ha quedado consignado artículo 88²² estatutario, se ha establecido no se podrá invalidar las decisiones o elecciones realizadas y solamente se podrá modificar la decisión adoptada hasta tanto la respectiva comisión resuelva el asunto definitivamente.

Existiendo la prohibición taxativa frente a la impugnación electoral, de solicitar previamente en la demanda la revocatoria de la decisiones o elecciones, es evidente que no podrá estar llamada a prosperar una solicitud de medida cautelar dirigida a la suspensión, siquiera provisional del acto mediante el cual se reconocen por parte de la entidad de Inspección, Vigilancia y Control de los dignatarios que resultaron electos, pues la decisión de reconocimiento frente a los resultados electorales que se encuentra siendo objeto de impugnación, no es susceptible de dicha medida, de lo contrario y no estando taxativamente dicha prohibición, se abriría paso la posibilidad de suspender temporalmente un acto electoral comunal.

22. ARTICULO 88. EFECTOS DE LA DEMANDA.

La presentación de la demanda de impugnación no invalida las decisiones o elecciones que se impugnan; éstas se tendrán como válidas hasta que se declare lo contrario por la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Federación o en su defecto, por la autoridad competente y la decisión quede en firme y conforme al artículo 49 de la Ley 743 de 2002.

Por otra parte, los estatutos de la Junta de Acción Comunal del Barrio Ingles, de la Localidad 18 – Rafael Uribe Uribe, con código IDPAC 18034 de la ciudad de Bogotá D.C., que fueron aprobados mediante la Resolución No. 226 del 08 de abril de 2005, expedida por la Directora General del DAACD, ha establecido en su artículo 89 estatutario²³ en igual sentido que los estatutos de la Asociación de Juntas de la Localidad Rafael Uribe Uribe, que la presentación de la demanda no puede suspender el resultado electoral ni el acto de reconocimiento hasta tanto la autoridad competente no resuelva lo contrario.

Así las cosas, los estatutos tanto de la Asociación de Juntas de la Localidad Rafael Uribe Uribe como los de la Junta de Acción Comunal del Barrio Ingles no contemplan que, dentro de su procedimiento interno de impugnación electoral, los impugnantes tengan la posibilidad de solicitar medidas cautelares frente al acto de elección o reconocimiento, por lo que solamente se encuentran facultadas las Comisiones de Convivencia y Conciliación conforme sus estatutos, para decidir de fondo el resultado de la impugnación, más no el estudio y mucho menos la adopción de medidas cautelares que impidan el registro de quienes resultaron electos como dignatarios.

Finalmente se hace necesario resaltar que no existe reglamento alguno dentro del marco normativo comunal que faculte la figura jurídica de solicitud de medidas cautelares frente a las demandas de impugnación de elecciones comunales.

6. Conclusiones y recomendaciones finales.

6.1. Que las medidas cautelares están llamadas a ser un mecanismo de protección de derechos o intereses, en el marco de un proceso judicial, o eventualmente en una actuación administrativa siempre y cuando la ley así lo disponga, previo a la adopción de una decisión definitiva, pues busca bajo el principio de la eficacia concretizar que el resultado final se pueda materializar y no que sea meramente un formalismo.

6.2. Que, si bien es cierto que, dentro de los asuntos referentes a las demandas de nulidad electoral, el artículo 277 de la Ley 1437 de 2011 a establecido que el único mecanismo cautelar es la solicitud de la suspensión provisional del acto acusado, estas medidas cautelares son solamente aplicables a quienes resulten electos en un cargo obtenido a través del voto popular, lo que no reviste similitud con las calidades de quienes participan en un proceso electoral, pero de orden comunal, conforme lo señala el artículo 60 y siguientes de los estatutos de la Asociación de Juntas de la Localidad Rafael Uribe Uribe y en el artículo 65 y siguientes de la Junta de Acción Comunal del Barrio Ingles.

6.3. Que, las medidas cautelares o solicitudes similares no se encuentran plenamente tipificadas en el ordenamiento jurídico comunal, por lo que no existe la figura de medidas cautelares dentro de las demandas de impugnación de procesos de elección comunal, como si existen dentro del medio de control de nulidad electoral de quienes resultan electos a cargos de elección popular. En razón a lo cual, su solicitud de aplicación resulta carente de vocación de prosperidad por cuanto no existe norma aplicable al respecto.

6.4. Que, los estatutos de la Asociación de Juntas de la Localidad Rafael Uribe Uribe y de la Junta de Acción Comunal del Barrio Ingles, no han establecido un procedimiento interno para evacuar solicitudes de medidas cautelares cuando se está en curso una demanda de impugnación de elecciones ante la Comisión de Convivencia y conciliación, por lo que únicamente se ha vedado las solicitudes dirigidas

23. ARTICULO 89. EFECTOS DE LA DEMANDA.

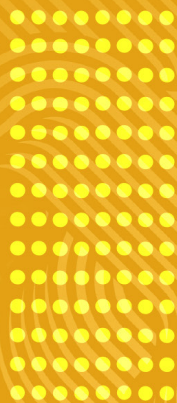
La presentación de la demanda de impugnación no invalida las decisiones o elecciones que se impugnan; éstas se tendrán como válidas hasta que se declare lo contrario por la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asociación o en su defecto, por la autoridad competente y la decisión quede en firme

a invalidar las decisiones o elecciones anterior a la adopción de una determinación definitiva frente a la demanda de impugnación.

En este sentido, se da por absuelto el interrogante planteado por la Asociación de Juntas de la Localidad Rafael Uribe Uribe frente a la solicitud de medida cautelar que le fue solicitada en el marco de una demanda de impugnación de elecciones de la Junta de Acción Comunal del Barrio Ingles de la misma localidad.

CAPÍTULO

VI



SANCIONES

¿La entidad de Inspección, Vigilancia y Control puede autorizar la creación de un libro de una organización comunal por concepto de retención, pese a que no existe fallo disciplinario expedido por la Comisión de Convivencia y Conciliación de la instancia comunal respectiva?

Palabras claves: causales de creación de libros, reposición.

Concepto Jurídico No. 16 de 2016

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero debe tenerse en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

El día 8 de junio de 2016, la Subdirección de Asuntos Comunales mediante correo electrónico solicitó a la Oficina Asesora Jurídica pronunciarse sobre la viabilidad jurídica de dar apertura a un nuevo libro de afiliados a la Junta de Acción Comunal del Barrio Santa Bárbara, dicha solicitud también fue elevada mediante radicado No. 20161E3660 de fecha 13 de junio de 2016. Con el fin de atender de fondo su petición, la Oficina Asesora Jurídica procederá a pronunciarse en los siguientes términos:

¿Teniendo en cuenta que el secretario de la JAC se encuentra fallecido y si antes de la fecha de fallecimiento no se emitió fallo sancionatorio por retención del libro de afiliados por parte de la CCC ASO JUNTA la Candelaria la Oficina de registro de la entidad puede dar apertura del nuevo libro de afiliados por concepto de extravió o hurto de acuerdo al art. 101 literal b) y parágrafo 3 de los estatutos?

Los fundamentos fácticos que sustentan la solicitud de concepto son las siguientes:

- 1. El presidente de la junta de acción comunal presento a la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Localidad de Candelaria solicitud de investigación disciplinaria contra el secretario de la JAC por la presunta retención del libro de afiliados.*
- 2. En curso del proceso que se adelantaba presuntamente la comisión de convivencia y conciliación el investigado fallece el día 12 de abril de 2016.*
- 3. Por lo anterior, el presidente presentó ante la Policía Nacional denuncia por perdida de libro de afiliados con constancia por perdida número XXXXX de fecha 15 de abril de 2016.*

Pues bien, en el caso planteado se presenta una especial singularidad la cual consiste en que, para efectos de autorizar la apertura de un nuevo de afiliados por la causal de retención, es requisito indispensable el agotamiento del proceso disciplinario al interior de la Comisión de Convivencia y Conci-

liación Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Localidad de Candelaria, el cual concluiría con un fallo sancionatorio al retenedor (secretario de la junta de acción comunal), situación en el caso sub judice sería imposible toda vez que el sujeto pasivo de la actuación disciplinaria está muerto y con ello se extingue la facultad sancionatoria contra él.

Pretender en este momento un fallo sancionatorio contra el exsecretario de la Junta de Acción Comunal del Barrio Santa Bárbara, es imposible jurídicamente ya que resulta perfectamente claro que sin su presencia física en el proceso que se adelanta en la Comisión de Convivencia y Conciliación Asociación de Juntas de Acción Comunal de la Localidad de Candelaria, la sanción disciplinaria no puede imponerse, constituyéndose la muerte del investigado, en una causal de terminación y correspondiente archivo del proceso disciplinario.

Ahora bien, bajo la premisa que el libro de afiliados de la junta de acción comunal no se encuentra físicamente bajo la custodia de ninguno de sus dignatarios, y que fue esta situación, la que impulso a que el representante legal radicara la denuncia por extravió ante la Policía Nacional bajo el número XXXXX de fecha 15 de abril de 2016, la Subdirección de Asuntos Comunales deberá dar aplicación al procedimiento IDPAC-CYR-05 de fecha octubre de 2008, así como al Boletín Jurídico No. 007 de 2009, al artículo 101 de los estatutos de Junta de Acción Comunal del Barrio Santa Bárbara aprobados mediante resolución IDPAC No. 927 de fecha 8 de noviembre de 2005, y al Decreto Ley 019 de 2012.

¿Es viable convocar asambleas cuando se ha iniciado un proceso disciplinario por parte de la Comisión de Convivencia y Conciliación respectiva?

Palabras claves: estatutos, convocatoria a Asamblea, quorum.

Concepto Jurídico No. 1 de 2017

DESTINATARIO(A): DAVID CASTAÑO

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero debe tenerse en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

Referente a la consulta elevada por usted, en calidad de presidente de la Asociación de Juntas de la Localidad de Bosa, frente a:

“Actualmente, hay varias JAC que están adelantando proceso disciplinario por inasistencias a convocatorias o asambleas de parte de sus afiliados. Algunas JAC ya han radicado documentación a la C.C. C de Asojuntas Bosa.

¿Es conveniente que una JAC adelante asamblea general aun cuando está en medio de un proceso disciplinario? O es preferible para evitar inconvenientes en todo el proceso que, la asamblea se realice una vez ya se tenga el fallo y el número de afiliados hábiles, luego de! proceso disciplinario»

Le informo que el artículo 28 de la Ley 743 de 2002 establece que las Junta de Acción Comunal como mínimo se reunirán en asamblea general por lo menos tres (3) veces al año. Lo anterior para asambleas ordinarias, para las extraordinarias cuando las circunstancias lo ameriten.

Así mismo y a manera de ejemplo le envío lo que establecen algunos estatutos de la Localidad referente al número de asambleas y la convocatoria a las mismas:

Nueva Granada II:

ARTICULO 20. REUNIONES ORDINARIAS EXTRAORDINARIAS.

La Asamblea se reunirá ordinariamente cada cuatro (4) meses, contados a partir de la elección de Directiva.

Las reuniones extraordinarias se celebrarán cuando no se efectúe la Asamblea ordinaria, o cuando sea necesario convocarla para atender sus funciones.

ARTICULO 16. CONVOCATORIA.

La convocatoria para reuniones de la Asamblea será ordenada por el Presidente. Cuando el Presidente no convoque, debiéndolo hacer, lo requerirán por escrito la Directiva, la Comisión e Convivencia y Conciliador, el Fiscal o el veinte por ciento (20%) de los afiliados. Si pasados cinco (5) días del requerimiento aún no se ha ordenado la convocatoria, la ordenarán quienes la requirieron.

ARTÍCULO 35. DEL PRESIDENTE.

El Presidente de la Junta tiene las siguientes atribuciones:

- a. *Ejercer la representación legal de la Junta y, como tal, suscribir los actos y contratos en representación de la misma, y otorgar los poderes necesarios para la cabal defensa de los intereses de la Entidad. Según la naturaleza y cuantía de los contratos, el Presidente se sujetará a las autorizaciones de la Asamblea y Directiva, y Comités.*
- b. *Por derecho propio, ser Delegado ante la Asociación (Parágrafo 1, artículo 8, Decreto 2350 de Agosto de 2003);*
- c. *Residir y dirigir las reuniones de Directiva y Asamblea General;*
- d. *Ordenar la convocatoria para las reuniones de Directiva y Asamblea General;*

La Cabaña:

ARTICULO 23. REUNIONES ORDINARIAS !Y EXTRAORDINARIAS

La Asamblea se reunirá ordinariamente tres (3) veces al año así: el último domingo del mes de marzo, el último domingo del mes de julio y el último domingo del mes de noviembre, y extraordinariamente cuando sea convocada por quienes tienen la facultad para ello.

ARTICULO 19. CONVOCATORIA DE ASAMBLEA

La convocatoria es el llamado que se hace a los integrantes de la Asamblea de acuerdo con los procedimientos señalados en estos estatutos, para comunicar el sitio, fecha y hora de la reunión o de las votaciones y los demás aspectos establecidos para el efecto.

La convocatoria será ordenada por el Presidente. Cuando el Presidente no convoque, debiéndolo hacer, lo requerirán por escrito el resto de la Directiva o el Fiscal o la Comisión de Convivencia y Conciliación o el 10 % de los afiliados. Si pasa os cinco (5) días calendario del requerimiento el presidente aún no ha ordenado la convocatoria, ha ordenará quien requirió.

ARTICULO 42. DEL PRESIDENTE

El Presidente de la Junta tiene la siguientes funciones:

- 1. Ejercer la representación legal de la Jun y corno tal suscribirá los actos, contratos y poderes necesarios para el cabal cumplimiento de los objetivos y la defensa de los intereses de la Organización.*
- 2. Ejecutar las decisiones de la Asamblea y de la Junta Directiva.*
- 3. Ser delegado a la Asociación por derecho propio.*
- 4. Presidir y dirigir las sesiones de la Directiva.*
- 5. Convocar las reuniones de Directiva y Asamblea.*

Tal como se evidencia en los pantallazos tomados, la asamblea deberá reunirse mínimo tres (3) veces al año, sin embargo por cuestiones de cuórum a veces realizar esta asamblea no es posible por lo que se hace necesario depurar el libro de afiliados ya sea mediante un proceso secretaria) que lo adelanta la secretaria de la misma JAC, un proceso declarativo que lo adelanta la Comisión de Convivencia y Conciliación de la misma JAC y un proceso disciplinario que se adelanta en la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asociación de Juntas de la Localidad de Bosa y se pueden hacer independientemente.

De lo anterior se desprende que aun cuando nos encontramos frente cualquiera de los tres procesos, el presidente tiene la obligación de convocar a las asambleas que le exige la normatividad, dejando claridad que el requisito de convocatoria se concluye cuando se ha intentado la del 20%, lo anterior en concordancia con el artículo 29 de la Ley 743 de 2002 que establece que los órganos de dirección, administración, ejecución, control y vigilancia de los organismos de acción comunal, cuando tengan más de dos (2) miembros, se reunirán y adoptarán decisiones válidas siempre y cuando cumplan con los siguientes criterios.

a) Quórum de liberatorio: los organismos de los diferentes grados de acción comunal no podrán abrir sesiones ni deliberar, con menos del veinte por ciento (20%) de sus miembros;

b) Quórum decisorio: los órganos de dirección, administración, ejecución, control y vigilancia, cuando tengan más de dos (2) miembros, se instalarán válidamente con la presencia de por lo menos la mitad más uno de los mismos. “Si a la hora señalada no ha y quórum decisorio, el órgano podrá reunirse una hora más tarde y el quórum se conformará con la presencia de por lo menos el treinta por ciento (30%) de sus miembros salvo los casos de excepción previstos en los estatutos:

c) Quórum supletorio: si no se conforma el quórum decisorio, el día señalado en la convocatoria, el órgano deberá reunirse, por derecho propio dentro de los quince (15) días siguientes, y el quórum decisorio, sólo se conformará con no menos del 20% de sus miembros” Negrita y subrayado fuera de texto.

En este sentido y con fundamento en la normatividad comunal, es necesario, para no incurrir en violaciones legales o estatutarias se dé cumplimiento a las tres (3) convocatorias, es decir si del 01 de enero al 30 de abril el presidente convocó la asamblea ordinaria el 15 de enero y no obtuvo cuórum no tendría que volver a convocar hasta que exista fallo o hasta el siguiente periodo, que sería 01 de mayo al 31 de agosto para dar cumplimiento a los estatutos. Para concluir, esta oficina considera que siempre y cuando no se vulnere el llamado de las tres (3) convocatorias, la organización podría dejar de convocar.

¿Cuáles son los efectos del fallo disciplinario proferido por la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Organización Comunal?

Palabras claves: efectos de la sanción.

Concepto Jurídico No. 1 de 2017

DESTINATARIO(A): DAVID CASTAÑO

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero debe tenerse en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

La Oficina Asesora Jurídica recibió el escrito de la referencia donde solicita concepto jurídico sobre las personas que fueron desvinculadas por el fallo disciplinario de la Comisión de Juntas de la Localidad de Engativá, frente al mismo le informo:

1. Como a la fecha la Organización Comunal la Florida no tiene dignatarios activos que puedan recibir la solicitud de afiliación de ciudadanos que quieran pertenecer a la Junta, los ciudadanos interesados en afiliaciones podrán acercarse ante la personería Local y/o ante esta entidad, lo anterior de acuerdo al parágrafo 2 del artículo 11, que establece: “En caso que la junta no cuente con secretario(a) ni con conciliador alguno, o el caso que el afiliado le nieguen la afiliación sin justa causa este podrá acudir en forma personal y mediante solicitud escrita a la personería local o la entidad que ejerce inspección, vigilancia y control, manifestando que a pesar de cumplir con los requisitos para su afiliación le ha sido imposible vincularse a la organización, señalando claramente el motivo o motivos de tal imposibilidad, así como todos los datos que se requieren en el libro de afiliados incluyendo la Comisión de trabajo a la que desee pertenecer» Negrita y subrayado fuera de texto, concordante con el numeral 11 del artículo 2.3.2.2.7 del Decreto 1066 de 2015.

2. Que el fallo disciplinario puede ser emitido en dos (2) sentidos, desafilando o suspendiendo la afiliación, dependiendo de la situación que se presente en el fallo se aplicaran procesos diferentes:

Suspensión de la afiliación: *el Diccionario de la Real academia española define el término suspensión como la acción y efecto de suspender, que significa detener o diferir por algún tiempo una acción u obra, para el caso concreto cuando hablamos de suspensión de la afiliación significa entonces que la persona a la que se le suspende la afiliación, no podrá durante el tiempo que esté vigente la suspensión, ejercer sus derechos dentro de la Organización Comunal; sin embargo una vez cumplido el término de suspensión el afiliado queda automáticamente activo dentro de la JAC es decir, que una persona suspendida no tendrá en ningún momento que volver a requerir afiliación ya que la suspensión no implica retiro de la afiliación.*

Lo anterior se soporta en el parágrafo 1 del artículo 91 de los Estatutos de la Junta de Acción Comunal del Barrio la Florida que reza: “1. En el caso de las suspensiones, una vez cumplida la sanción, el afectado recobrará automáticamente sus derechos como miembro de la organización y en el caso de

ser dignatario podrá volver a ejercer sin restricción alguna, siempre y cuando la asamblea general de afiliados no haya elegido su reemplazo definitivo”

Desafiliación: *Cuando las personas son desafiliadas de la Junta, significa que son retiradas para siempre de sus derechos dentro de la Organización, es decir que una vez cumplido el tiempo de la sanción, si la persona desea retomar sus derechos dentro de la organización, deberá requerir la afiliación nuevamente, de acuerdo a los procedimientos contemplados en la Ley 743 de 2002 y en los estatutos de la JAC.*

Ahora bien, frente al caso concreto de la desafiliación en la JAC la Florida, debemos acudir al párrafo 2 del mismo artículo 91 que expresa que, “cumplida la sanción de desafiliación, el interesado podrá solicitar su afiliación de acuerdo con los requisitos del Artículo 9° de los presentes estatutos, en caso denegarse su afiliación por el Secretario y Comisión de Convivencia y Conciliación de la Junta, la asamblea determinará si admite o no al interesado”.

Tal como se desprende del artículo, la persona debe solicitar nuevamente la afiliación, hecho que debe hacerse en primera instancia ante la Secretaria y la Comisión de Convivencia y Conciliación; sin embargo, como ya se explicó en el primer punto de este escrito y toda vez que la organización comunal no cuenta con dignatarios activos, la solicitud de inscripción podrá realizarse ante la Personería Local o ante la Entidad que ejerce inspección y vigilancia que para el caso de Bogotá es el IDPAC.

Se reitera, tal y como se le indicó el día miércoles 12 de abril de 2017, que sólo se debe ir a asamblea cuando exista negación de la afiliación por parte de la Secretaria y la Comisión de Convivencia y Conciliación, hecho que no podrá darse ya que no existen dignatarios que la puedan negar, por lo tanto no es posible recurrir a la asamblea para aceptar o negar la afiliación de las personas sancionadas.

Ahora bien, aun cuando el estatuto contempla la posibilidad de resolver esta posible afiliación, es preciso resaltar, que eso no implica que la Asamblea como máximo órgano pueda entrar a vulnerar el artículo 38 de la Constitución Política que establece: “ Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad”. Por lo que se debe tener en cuenta que el ciudadano que solicite su afiliación después de haber cumplido su respectiva sanción tendrá todo el derecho de pertenecer nuevamente a la Junta de lo contrario la JAC estaría vulnerando un derecho fundamental.

En razón a lo anterior, si las personas que fueron desafiliadas desean votar, deberán requerir la afiliación ante el IDPAC o la Personería y así podrán ejercer su derecho al voto.

¿Cuál es el proceso disciplinario que se debe surtir por la transgresión de normas estatutarias, reglamentarias o legales por parte de las Comisiones de Convivencia y Conciliación?

Palabras claves: régimen disciplinario, Comisión de Convivencia y Conciliación.

Concepto Jurídico No. 3 de 2018

DESTINATARIO(A): IVÁN TOBAR

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero debe tenerse en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

En atención al radicado de la referencia, mediante el cual solicita que la Oficina Asesora Jurídica emita concepto sobre el proceso disciplinario que se debe surtir por la conducta violatoria de algún dignatario de las normas estatutarias, reglamentarias o legales por infracciones que afectan a una organización comunal, me permito comunicarle lo siguiente:

1-) De conformidad con el artículo 18 de la Ley 743 de 2002 “De acuerdo con los conceptos, objetivos, principios y fundamentos del desarrollo de la comunidad establecidos en la presente ley, y con las necesidades de la comunidad, los organismos de acción comunal de primero, segundo, tercer y cuarto grado se darán libremente sus propios estatutos.”

Según los literales f y g del citado artículo, los estatutos de cada organización deben regular, entre otros aspectos, lo concerniente a: régimen disciplinario, composición, competencia, causales de sanción, sanciones y procedimientos.

2-) El artículo 26 de la citada ley consagra: “Además de lo que determinen los estatutos, la calidad de afiliado a una organización de acción comunal, se perderá por:

- a) Apropiación, retención o uso indebido de los bienes, fondos, documentos, libros o sellos de la organización;*
- b) Uso arbitrario del nombre de la organización comunal para campañas políticas’ o beneficio personal;*
- c) Por violación de las normas legales y estatutarias.*

Parágrafo. La sanción procederá una vez exista un fallo de instancia competente, previo debido proceso.”

3-) En armonía con lo anterior, los artículos 45 y 46 de la referida Ley 743 de 2002 establecen que en cada organización debe existir una Comisión de Convivencia y conciliación que se encargue de surtir la vía conciliatoria, a fin de hallar una solución concertada a las diferentes cuestiones que afectan al organismo.

Una vez agotada la instancia de la conciliación y si las cuestiones no se resuelven, el caso se traslada a la Comisión de Convivencia y Conciliación del organismo comunal de grado superior que es el competente para dar inicio al proceso disciplinario correspondiente de conformidad con el trámite establecido en sus estatutos. A continuación, se transcriben los dos artículos en lo pertinente:

“ARTICULO 45. Comisión de convivencia y conciliación. En todas las juntas de acción comunal existirá una comisión de convivencia y conciliación, que se integrará por las personas que designe la asamblea general.

En todos los organismos de acción comunal de segundo, tercer y cuarto grado, habrá una comisión de

convivencia y conciliación integrada por el número de miembros que se determine en sus estatutos.

ARTICULO 46. Funciones de la comisión de convivencia y conciliación. Corresponde a la comisión de convivencia y conciliación:

a) Construir y preservar la armonía en las relaciones interpersonales y colectivas dentro de la comunidad a partir del reconocimiento y respeto de la diversidad, para lograr el ambiente necesario que facilite su normal desarrollo;

b) Surtir la vía conciliatoria de todos los conflictos organizativos que surjan en el ámbito del correspondiente organismo de acción comunal;

c) Avocar, mediante procedimiento de conciliación en equidad, los conflictos comunitarios que sean susceptibles de transacción, desistimiento, querrela y conciliación.

Parágrafo 1°. Las decisiones recogidas en actas de conciliación, prestarán mérito ejecutivo y trascienden a cosa juzgada.

Parágrafo 2°. Durante la primera instancia se tendrán quince (15) días como plazo máximo para avocar el conocimiento y cuarenta y cinco (45) días máximo para resolver. Vencidos los términos, avocará el conocimiento el organismo de acción comunal de grado jerárquico superior para el cual regirán los mismos términos...”

¿Cuándo se considera que una Organización Comunal se encuentra inactiva o con códigos cancelados y cuál es el procedimiento ante la entidad de IVC para la generación de nuevos registros?

Palabras claves: inactividad, código, activación de registros, afiliación excepcional, reuniones virtuales, Resolución IDPAC 102 de 2018.

Concepto Jurídico No. 9 de 2018

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero debe tenerse en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

Consultas formuladas

1- ¿Cuándo se considera que una organización comunal está inactiva? Para el efecto se debe tener en cuenta que existen organismos sin dignatarios(as) registrados del año 2008.

2- ¿Es posible cancelar los códigos que no cuentan con organización asignada ni con información de registro alguno?

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica

Respecto de la inactividad: revisada la Ley 743 de 2002 y el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior N° 1066 del 26 de mayo de 2015 se constató que dichos ordenamientos no contienen el concepto de **inactividad de una organización comunal**. A pesar de ello, al revisar las disposiciones que regían antes del año 2002 se encontró que la Resolución 2070 de 1987 (emanada del entonces Ministerio de Gobierno), en el parágrafo 4 del artículo 69 disponía lo siguiente: "... se entiende por juntas de acción comunal y juntas de vivienda activas las que hayan elegido oportunamente sus dignatarios."

De ahí, que el concepto de inactividad se haya vinculado desde entonces a la carencia o falta de dignatarios(as).

Actualmente, el artículo 63 de la Ley 743 de 2002 (en armonía con el título 111 del Decreto 2350 de 2003) establece que los estatutos y sus reformas los nombramientos y elección de dignatarios, los libros y la disolución y liquidación de las personas jurídicas de acción comunal, se inscribirán ante las entidades que ejercen su inspección, vigilancia y control. Por tanto, y considerando la consulta formulada y la tradición derivada del artículo 69 de la Resolución 2070 de 1987, puede entenderse que una organización comunal se encuentra inactiva cuando, a pesar de conservar su personería jurídica: a-) No cuenta con dignatarios(as) reconocidos(as) y b-) No está adelantado gestión alguna para normalizar su situación, que no es otra cosa que la carencia, falta u ausencia de las operaciones o tareas propias de la organización comunal.

Cabe precisar que la inactividad, en los términos antes señalados, lleva implícita el incumplimiento de la legislación comunal por lo que será necesario tomar desde la Subdirección de Asuntos Comunales las medidas preliminares correspondientes para surtir los procesos administrativos sancionatorios en contra de las organizaciones que se hallen en tal situación, de conformidad con el Decreto 890 de 2008.

Respecto de los códigos: al interior del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal el código se asigna a cada organización comunal como parte del conjunto de sus rasgos propios. En virtud de la división territorial del Distrito Capital, cada código se integra con el número de la localidad y el consecutivo que se vaya generando de acuerdo con las juntas de acción comunal, asociaciones o juntas de vivienda comunitaria que se constituyan y obtengan el reconocimiento de personería jurídica. Es importante precisar que la figura de los códigos no está regulada en la Ley 743 de 2002 ni en sus decretos reglamentarios; se trata de un mecanismo interno implementado desde los tiempos de vigencia del Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital y que se ha convertido en herramienta esencial de consulta, registro, archivo y garantía del ejercicio de inspección, vigilancia y control, al punto que en los diferentes actos administrativos de la entidad se hace referencia expresa y formal al código asignado a cada organización comunal.

En virtud de lo anterior, actualmente cada organización cuenta con un código único. Sin embargo, según la consulta formulada, en el sistema de información de la Subdirección de Asuntos Comunales aparecen códigos que no corresponden a organización alguna, lo que, de acuerdo con las verificacio-

nes de la Oficina Asesora Jurídica, pudo generarse porque antiguamente cuando un organismo comunal solicitaba el reconocimiento de personería jurídica, de inmediato se le asignaba un código, pero si por alguna circunstancia (falta de algún requisito) no se expedía la resolución correspondiente a la nueva la organización el código quedaba asignado sin que se tomara decisión de cancelación. También pudo darse porque antes de la sistematización con que cuenta el Instituto se pudieron cancelar personerías jurídicas, pero los códigos quedaron vigentes.

En consecuencia, y por tratarse de un mecanismo interno, a cargo y de la autonomía de la Subdirección de Asuntos Comunales, dicha área está facultada para cancelar los códigos que estime procedente, siempre y cuando quede la constancia escrita en el sistema de información para el respectivo soporte histórico. Con ello se garantizará que el número de organizaciones registradas sea el real y se facilite el adecuado ejercicio de inspección, vigilancia y control.

No obstante, considera la Oficina Asesora Jurídica que en los casos en que una personería jurídica sea cancelada, el código de la organización afectada no deberá asignarse a otra, pues se trata de un mecanismo de identidad y por tanto intransferible.

Concepto Jurídico No. 10 de 2020

DESTINATARIO(A): ALEJANDRO RIVERA CAMERO – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA LORENA CASTAÑEDA VASQUÉZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero debe tenerse en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021. Alcance al concepto jurídico No. 02 de 2020.

En atención a su solicitud de concepto elevada mediante oficio 2020IE7109, relacionada con la línea jurídica institucional para lograr la reactivación de las 133 organizaciones cuyo registro fue cancelado en virtud de lo dispuesto en la Resolución 102 del 23 de abril de 2018, la Oficina Asesora Jurídica procede a dar respuesta en los siguientes términos:

1. Alcance de los conceptos emitidos por esta Oficina Asesora Jurídica

El presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 20152: “Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.”

2. Problemas jurídicos planteados

Consulta 1. Definir si, finalmente, el mecanismo a utilizar por parte de las organizaciones comunales es o no la solicitud de la revocatoria del acto administrativo para obtener su reactivación y evitar la cancelación de la personería jurídica.

Consulta 2. Determinar cuál es el número de afiliados que se requiere para la reactivación de la Junta de Acción Comunal, es decir si son 38 en aplicación del artículo 3 del Decreto 2350 de 2003, sin que ello signifique reconstruir el libro de afiliados y para que la reactivación se haga con ciudadanos interesados en reavivar la organización y dar apertura a los respectivos libros.

Consulta 3. *¿Cómo se procede a la afiliación excepcional establecida en el artículo 23 de la ley 743 de 2002 considerando que a las organizaciones afectadas con la Resolución 102 de 2018 no se les ha cancelado la personería jurídica, pero no cuentan con dignatarios reconocidos?*

Consulta 4. *Teniendo en cuenta el Decreto 398 de 2020 expedido por la Superintendencia de Industria y Comercio y que a la fecha persiste la restricción para la realización de reuniones con aforo no mayor a 50 personas ¿Es posible la realización de asambleas semi presenciales, es decir una parte reunidos de manera presencial (50 personas) y otra parte de manera virtual o la primera convocatoria presencial o virtual y supletorio de la misma forma o en su defecto realizar reuniones presenciales en espacios abiertos con un número mayor a 50 afiliados, acatando las medidas de protección necesarias?*

Consulta 5. *Definir el mecanismo de acción y el paso a paso que deben seguir las organizaciones teniendo en cuenta el flujograma anexo y propuesto. Lo anterior, permitirá un ejercicio ágil y efectivo para la reactivación de las juntas.*

3. Análisis del problema

Respecto de la consulta 1.

Es necesario señalar que la revocación directa de los actos administrativos se encuentra consagrada en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011 “Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, que indica como causales para su configuración:

- 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
- 2. Cuando no esté conforme con el interés público o social, o atenten contra él.*
- 3. Cuando con él se cause agravio injustificado a una persona.*

Señalando adicionalmente en el artículo 94: “La revocación directa de los actos administrativos a solicitud de parte no procederá por la causal del numeral 1 del artículo anterior, cuando el peticionario haya interpuesto los recursos de que dichos actos sean susceptibles, ni en relación con los cuales haya operado la caducidad para su control judicial.”

En este sentido, se considera importante señalar que medio de control pertinente para controvertir judicialmente el acto identificado, es la Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, la cual, tenía un término de caducidad de 4 meses, de conformidad con lo señalado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, término que ya feneció.

Es decir, la solicitud de revocatoria directa constituye una petición que requiere demostrar la configuración de al menos una de las tres causales mencionadas, siempre y cuando no se den las situaciones de que trata el artículo 94 del CPACA. De lo anterior, dependerá que prospere y se acceda a las pretensiones de los peticionarios, pues la simple presentación de dicha solicitud no garantiza que el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal vaya a pronunciarse en favor de las organizaciones comunales.

Respecto de las consultas 2 y 3.

En primer lugar, resulta esencial remitirnos al Boletín Jurídico 7 del año 2009 expedido por esta Oficina Asesora, del que se toma el siguiente fragmento relacionado con el concepto de actos de registro: “Son actos administrativos de registro de acción comunal aquellos que expide el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal para dar fe o testimonio de la existencia u ocurrencia de determinados hechos, actos o situaciones jurídicas” de ello se desprende que los actos administrativos de registro tienen como objetivos dar publicidad a los hechos, actos o situaciones jurídicas de las organizaciones

comunales y a su vez hacer que los mismos revistan mérito probatorio.²⁴

En segundo lugar, es de reiterar lo expuesto en las reuniones recientes celebradas entre la Oficina Asesora Jurídica y la Subdirección de Asuntos Comunales en el sentido que las personerías jurídicas de las organizaciones comunales incluidas en la Resolución 102 de 2018 se encuentran vigentes, pues no ha sido expedido acto administrativo por parte del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal mediante el cual se haya ordenado la cancelación como resultado de un proceso administrativo sancionatorio, como tampoco se ha aportado para aprobación por parte del Instituto, acta de asamblea mediante la cual los afiliados hayan decidido, en forma voluntaria y con quorum válido, la disolución de alguna de las Juntas de Acción Comunal mencionadas, de acuerdo con lo establecido en los artículos 58 y 59 de la Ley 743 de 2002 (disolución de los organismos de acción comunal por decisión de sus miembros y por mandato legal).

De otro lado, cabe destacar que una vez revisado el sistema oficial de información de la Subdirección de Asuntos Comunales se constató la siguiente anotación respecto de las organizaciones a que hace referencia la Resolución 102: “CANCELACIÓN DE LOS REGISTROS RES. 102 DE 2018”, en concordancia con lo señalado en el artículo 4° de la Resolución 102 de 2018, sin que ello implique per se la cancelación del registro de persona jurídica de la JAC. Es decir que los registros cancelados, que se encuentran señalados en el artículo 64 de la Ley 743 de 2020 (inscripción de estatutos, nombramiento de dignatarios o administradores, libros, disolución y liquidación, entre otros), actualmente carecen de fuerza legal y como tal no producen efectos.

Ahora bien, respecto a la información que reportaba en los registros cancelados, es necesario aclarar que al momento de su cancelación desaparecen, por ejemplo, si una JAC en dicha situación, contaba con 650 integrantes, ese número ya no se puede considerar. En consecuencia, para el caso de los afiliados de las Juntas de Acción Comunal incluidas en la Resolución 102 de 2018 y que se encuentran con registros cancelados, actualmente el número de afiliados ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal es cero, sin que sea viable tener en cuenta las anotaciones que reposan en el sistema de información, pues esos datos solo constituyen el histórico del total de afiliados con que contó una Junta de Acción Comunal en determinado momento.

Sin embargo, se reitera que el registro de personería jurídica no se encuentra cancelado, por cuanto de manera expresa la Resolución 102 dispone la procedencia de adelantar actuaciones administrativas para la cancelación de las personerías jurídicas y teniendo en cuenta el artículo 63 de la Ley 743 de 2002 que consagra: “Los organismos de acción comunal a que se refiere esta ley, formarán una persona distinta de sus miembros individualmente considerados, a partir de su registro ante la entidad que ejerce su inspección, vigilancia y control (...)”. La cancelación de ese registro por parte del IDPAC implica dejar de considerar como personas jurídicas a las Juntas de Acción Comunal, Juntas de Vivienda Comunitaria y Asociaciones de Juntas de Acción Comunal respecto de las cuales sea ordenada.

Como se observa, se trata de organizaciones comunales con personería jurídica vigente, pero que a la fecha no cuentan con determinados registros ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, los cuales no se pueden reactivar o restaurar, tal y como se precisó en el Concepto 02 de 2020 contenido en el oficio OAJ-46-363-2020.

No obstante, la Oficina Asesora Jurídica considera que el mecanismo viable para que las organizaciones normalicen su situación es la solicitud y generación de nuevos registros ya que la legislación comunal no consagra impedimento para tal efecto y dado que las organizaciones comunales conservan su personería jurídica, de lo contrario, la Resolución 102 no hubiese dispuesto adelantar actuaciones para su cancelación. Lo que implica que el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal sigue

24. Véase el artículo segundo de la Ley 1579 de 2012, estatuto de registro de instrumentos públicos

ejerciendo inspección, vigilancia y control sobre las referidas Juntas de Acción Comunal y que esta entidad está facultada para aplicar los correctivos necesarios a fin de subsanar situaciones de orden jurídico, contable, financiero, administrativo, social, y similar, en aplicación del artículo 2.3.2.2.1. del Decreto 1066 de 2015.

La primera situación a corregir es el tema de los afiliados, partiendo del hecho que actualmente el número de personas registradas equivale a cero. Por tanto y como quiera que el artículo 2.3.2.1.3. del Decreto 1066 de 2015 exige un número mínimo de integrantes para que las organizaciones comunales puedan subsistir (por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de lo requerido para la constitución), para que las Juntas de Acción Comunal afectadas con la Resolución 102 de 2018 normalicen su situación será necesario que por lo menos cuenten con 38 inscritos.

Como a la fecha las Juntas de Acción Comunal no cuentan con el dignatario encargado de las afiliaciones, el único mecanismo para que las personas interesadas se vinculen a éstas, es el mecanismo excepcional establecido en el artículo 23 de la Ley 743 de 2002, es decir, mediante solicitud escrita y radicada ante la personería local o el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. Para el efecto, es procedente que los interesados acudan directamente a las sedes de las referidas entidades o que representantes del IDPAC, se desplacen a los distintos territorios y allí reciban las solicitudes en los formatos vigentes, con el lleno de todos los requisitos estatutaria y legalmente establecidos y según el procedimiento determinado por la Subdirección de Asuntos Comunales.

Luego de radicadas las solicitudes, corresponde a la SAC expedir el acto que dispone el numeral 11 del artículo 2.3.2.2.7. del Decreto 1066 de 2015, según el cual es función de la entidad de inspección, vigilancia y control: “Ordenar la inscripción de la persona que lo solicite en la organización comunal respectiva, en los términos del artículo 23 de la Ley 743 de 2002; inscripción que una vez ordenada producirá efectos inmediatos.” Para el tema de comunicación del acto, considerando que las organizaciones no cuentan con dignatarios, se podrá hacer la publicación en la web de la entidad (www.participacionbogota.gov.co).

Cabe señalar que una vez la SAC haya ordenado la inscripción de por lo menos 38 personas, cualquiera de ellas podrá solicitar ante el IDPAC el registro del nuevo libro de afiliados en el que deben figurar los 38 inscritos, número de integrantes con el que la organización podrá actuar en adelante y en virtud del cual, podrá realizar asambleas para elegir dignatarios temporales que puedan encargarse de nuevas afiliaciones, solicitar el registro de los demás libros y surtir todas las actuaciones y acciones que permitan normalizar el organismo para la realización de elecciones en abril del año 2021, pero sin que sea posible la elección de los dignatarios titulares para lo que resta del periodo 2016-2020, tal y como se indicó en el concepto 02 de 2020 en los siguientes términos: “(...) Las JAC vinculadas en la Resolución 102 de 2018, que dentro del plazo establecido en el artículo segundo no realizaron el proceso de elección y actualmente cuentan con la cancelación del registro y se encuentran pendientes de la cancelación de la Personería Jurídica, no están facultadas para adelantar procesos de elección de dignatarios [entiéndase: dignatarios titulares]. (...)”

Es importante mencionar que los registros que se deben expedir no constituyen reemplazo de los libros anteriores, pues ya quedó claro que la cancelación está vigente y es irreversible, por lo que se debe considerar que se trata de la causal “Nuevo registro” a la cual no se hace mención en el Boletín Jurídico 7.

En ese orden de ideas, también es de indicar que es diferente la “reactivación” del registro a que hace referencia el Concepto 02 de 2020 (que es improcedente) a la figura de “activación o normalización” del organismo como tal, que es el tema principal que desarrolla el presente documento.

Respecto de la consulta 4.

El Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal a través del oficio 2020EE5251 del 2 de septiembre de 2020, suscrito por el Subdirector de Asuntos Comunales, precisó que los organismos comunales de primero y segundo grado se encuentran cobijados por lo ordenado en el Decreto 398 de 2020, por lo cual están facultados para realizar Asambleas Generales de Afiliados, así como reuniones de Junta Directiva no presenciales, siempre y cuando se cumplan los requisitos establecidos en la Ley 743 de 2002, el Decreto 1066 de 2015 y los estatutos.

En virtud de lo anterior, se debe considerar que el Decreto 398 de 2020 contempla en forma expresa la viabilidad de llevar a cabo reuniones mixtas como quiera que su artículo tercero de aplicación extensiva establece lo siguiente: “Todas las personas jurídicas, sin excepción, estarán facultadas para aplicar las reglas previstas en los artículos 1 y 2 del Presente Decreto en la realización de reuniones no presenciales de sus órganos colegiados.” y, por su parte, su artículo 1, que adiciona el capítulo 16 del título 1 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, estipuló que el artículo 2.2.1.16.1 contiene ahora el parágrafo que a continuación se transcribe: “Las reglas relativas a las reuniones no presenciales serán igualmente aplicables a las reuniones mixtas, entendiéndose por ellas las que permiten la presencia física y virtual de los socios, sus apoderados o los miembros de junta directiva.” (subrayas fuera de texto).

Queda claro entonces que en las Juntas de Acción Comunal, en las Juntas de Vivienda Comunitaria y en las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal es viable realizar reuniones de Asamblea como de Junta Directiva en forma mixta, es decir con presencia física y virtual, y siempre y cuando la presencia física no sobrepase las cincuenta (50) personas en acatamiento de las medidas derivadas de la emergencia de salud.

En todo caso, para la validez de las reuniones será indispensable que se cumpla con el requisito del quorum establecido en el artículo 29 de la Ley 743 de 2002 (mitad más uno, el 30 % luego de transcurrida 1 hora, el 20% dentro de los 15 días hábiles siguientes a la convocatoria). En todo caso, se deberá dejar constancia en el acta sobre la continuidad del quórum necesario durante toda la reunión. Asimismo, se deberá realizar la verificación de identidad de los participantes virtuales para garantizar que sean en efecto los afiliados o los dignatarios de la Junta Directiva.

Respecto de la consulta 5.

El paso a paso para la figura de “activación o normalización” de las Juntas de Acción Comunal, debe ser definido por la Subdirección de Asuntos Comunales considerando lo expuesto en el presente pronunciamiento. La Oficina Asesora Jurídica no está facultada para el efecto.

4. Conclusiones.

4. 1. La solicitud de revocatoria directa de cualquier acto administrativo, constituye una petición que requiere demostrar la configuración de al menos una de las tres causales mencionadas en el artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, siempre y cuando no se configuren las situaciones de que trata el artículo 94 de la norma precitada. De lo anterior, dependerá que prospere y se acceda a las pretensiones de los peticionarios.

4.2. Las personerías jurídicas de las organizaciones comunales a que hace referencia la Resolución 102 de 2018, se encuentran vigentes y son objeto de inspección, vigilancia y control del IDPAC, lo que lo faculta para surtir las actuaciones que permitan subsanar los inconvenientes que las mismas presentan.

4.3. No es viable la reactivación o restablecimiento de los registros que fueron cancelados. En consecuencia, se estima que el número de afiliados con que cuentan las Juntas de Acción Comunal afectadas por la Resolución 102 actualmente es cero (0). No obstante, es procedente la solicitud y

generación de nuevos registros de las organizaciones comunales identificadas, teniendo en cuenta que el registro de personería jurídica sigue vigente.

4.4 Para la normalización de los organismos afectados con la Resolución 102 de 2018 se requiere que cuenten como mínimo con treinta y ocho (38) afiliados. Es así, que las personas interesadas en afiliarse podrán acudir al mecanismo excepcional contenido en el artículo 23 de la Ley 743 de 2002, es decir ante la Personería Local o ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. La Subdirección de Asuntos Comunales debe expedir el acto mediante el cual se ordena la afiliación.

Una vez se hayan afiliado al menos treinta y ocho (38) personas, cualquiera de ellas podrá solicitar el registro de un nuevo libro de afiliados.

4.5. Teniendo en cuenta que las organizaciones afectadas por la Resolución 102 de 2018 no pueden elegir dignatarios titulares para lo que resta del periodo 2016-2020, luego de registrado el nuevo libro de afiliados se podrán realizar asambleas en las que se designen dignatarios temporales para llevar a cabo las elecciones de los dignatarios titulares en abril del año 2021.

4.6. En las Juntas de Acción Comunal, en las Juntas de Vivienda Comunitaria y en las Asociaciones de Juntas de Acción Comunal es viable realizar reuniones de Asamblea como de Junta Directiva en forma mixta, es decir con presencia física y virtual, siempre y cuando la presencia física no sobrepase las cincuenta (50) personas en acatamiento de las medidas derivadas de la emergencia de salud.

¿Se debe aplicar la norma más favorable al(a) investigado(a) en los procesos disciplinarios que adelanta la Comisión de Convivencia y Conciliación?

Palabras claves: errores de transcripción, principio de favorabilidad.

Concepto Jurídico No. 10 de 2018

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero debe tenerse en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

Cuestiones planteadas:

De acuerdo con una duda presentada por la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asojuntas de Ciudad Bolívar, me permito realizar la siguiente consulta jurídica:

Si en los estatutos de una JAC, en el artículo referido a sanciones, se señala un número de asambleas en número y uno diferente en letras, por ejemplo: 3 (dos), ¿cuál es el número que debe ser tomado para aplicar la sanción y cuál es el criterio jurídico que opera allí?

Pronunciamento de la Oficina Asesora Jurídica

La consulta formulada se circunscribe al ámbito específico del régimen sancionatorio aplicable a la Acción Comunal. Y si bien la Ley 743 de 2002 no contiene regulación expresa sobre el asunto en estudio, resulta imprescindible mencionar que el parágrafo del artículo 26 de dicho ordenamiento consagra lo siguiente: “Parágrafo. La sanción procederá una vez exista un fallo de instancia competente, previo debido proceso.” Ello significa que a las actuaciones de las comisiones de convivencia y conciliación de los organismos comunales les es aplicable el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia (debido proceso).

En virtud de lo anterior, las citadas comisiones deben tramitar sus actuaciones de acuerdo con los principios generales del debido proceso, entre ellos el Principio de favorabilidad, según el cual los(as) conciliadores(as), en cada caso particular y concreto, deben determinar cuál es la norma que más beneficia o favorece al procesado. Por consiguiente, si los estatutos de una Junta de Acción Comunal establecen como causal de sanción la insistencia a las asambleas, se deberá estimar la cantidad mayor, independientemente de cuál esté en letras y cuál en cifras. Los siguientes ejemplos ayudan a comprender el principio de favorabilidad citado.

Ejemplo 1: los estatutos de la Junta de Acción Comunal señalan que constituye sanción:

“La inasistencia injustificada a tres (2) asambleas generales de afiliados consecutivas”

Entonces, se deberá verificar cuál es la disposición más favorable para el(a) investigado(a). En este caso es la siguiente: “La inasistencia injustificada a tres asambleas generales de afiliados consecutivas” por ser tres la cantidad más favorable a la persona sometida a investigación.

Ejemplo 2: los estatutos de la Junta de Acción Comunal señalan que constituye sanción:

“La inasistencia injustificada a tres (4) asambleas generales de afiliados consecutivas” Entonces, se deberá verificar cuál es la disposición más favorable para el(a) investigado(a). En este caso es la siguiente: “La inasistencia injustificada a 4 asambleas generales de afiliados consecutivas” por ser 4 la cantidad que más beneficia al imputado.

Conclusión: en virtud del principio de favorabilidad, en materia sancionatoria, se debe considerar la cantidad mayor de inasistencias, independientemente de que esté en letras o en cifras.

Consideración especial: cabe aclarar que en el presente caso, por tratarse de cuestiones sancionatorias, no es posible dar aplicación por analogía al artículo 623 del Código de Comercio el cual sí da prevalencia a las palabras, así: “Si el importe del título aparece escrito a la vez en palabras y en cifras, valdrá, en caso de diferencia, la suma escrita en palabras”

¿Es viable que la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asociación de Juntas de Acción Comunal de una localidad modifique una decisión consignada en un fallo expedido en el marco de sus funciones, pese a que se encuentre en firme?

Palabras claves: firmeza de la sanción.

Concepto Jurídico No. 14 de 2018

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual.

Mediante el radicado 2018ER14730, la señora XXXXXX, presidente de la JAC Los Naranjos solicita concepto y análisis sobre la decisión de variación parcial del Fallo N° 7060-02 de fecha 20 de enero de 2018 expedido por la Comisión de Convivencia y Conciliación de ASOJUNTAS Bosa, que quedó en firme el 5 de marzo de 2018, mediante el cual se sancionó con desafiliación de la Junta de Acción Comunal por el término de 24 meses a dos integrantes de la misma, respecto del cual, uno de los sancionados solicitó revisión luego de transcurridos seis meses por lo que la comisión procedió a modificar su decisión disponiendo que la sanción no sería de 24 meses sino de doce mediante pronunciamiento de fecha seis de octubre del año 2018 denominado: “NULIDAD PARCIAL AL FALLO No 7060-02 de 2018”

II. PRONUNCIAMIENTO DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA

Uno de los anexos remitidos es el documento de firmeza de proceso disciplinario emitido por cuatro de los conciliadores en el que se lee lo siguiente (transcripción textual): “La comisión de convivencia y conciliación de Asojuntas Bosa, de la localidad séptima de Bogotá, D.C., certifica que una vez notificado El fallo (los, las) afectados(as) por el fallo No 7060-02 de 2018 de la Junta de Acción Comunal del arria BOSANARANJOS y esperando el tiempo legal para la interposición del recurso de reposición y apelación el fallo No 7060-02 de 2018, donde son Sancionados con Desafiliación a dos (2) afiliados, por incumplimiento con los estatutos vigentes. Quedó en firme el día cinco (05) de Marzo de dos mil dieciocho (2018)” (sic).

Lo anterior constituye plena evidencia de que el fallo No 7060-02 de 2018 expedido el 20 de enero de la presente anualidad se encuentra en firme y como tal es de obligatorio cumplimiento desde el día cinco (5) de marzo de los corrientes, sin que pueda la Comisión de Convivencia y Conciliación entrar a modificarlo, pues perdió competencia para intervenir en el caso y como quiera que ni la Ley 743 de 2002 ni sus decretos reglamentarios ni los estatutos de la ASOJUNTAS Bosa, registrados en el IDPAC

según Resolución 519 de 2006, emanada del entonces Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital -DAACD, facultan a dicho órgano para el efecto.

En virtud de lo expuesto, la decisión de fecha seis de octubre del año 2018 denominada: “NULIDAD PARCIAL AL FALLO No 7060-02 de 2018” no produce efecto jurídico alguno. En consecuencia, el fallo No 7060-02 de 2018 expedido el 20 de enero de la presente anualidad está vigente en su totalidad, el cual contiene una decisión de desafiliación de la Junta de Acción Comunal por el término de 24 meses, sanción contemplada en la legislación vigente.

¿Qué efectos jurídicos tienen las decisiones de las Comisiones de Convivencia y Conciliación de las organizaciones comunales de primer y segundo grado y si estas actuaciones prestan mérito ejecutivo y trascienden a cosa juzgada?

Palabras claves: liquidadores, control de legalidad, nulidad de fallos, efectos de la conciliación, cosa juzgada, mérito ejecutivo.

Concepto Jurídico No. 12 de 2020

DESTINATARIO(A): ALEJANDRO RIVERA CAMERO – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA LORENA CASTAÑEDA VÁSQUEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero debe tenerse en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

En atención a su solicitud de concepto elevada mediante el oficio SAC-5376 de 2020, en relación con los asuntos antes citados, la Oficina Asesora Jurídica procede a dar respuesta en los siguientes términos:

1. Alcance de los conceptos emitidos por esta Oficina Asesora Jurídica

El presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015: “Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.”

2. Problemas jurídicos planteados

Consulta 1. ¿Qué efectos jurídicos tienen las decisiones de las CCC de las organizaciones comunales de primer y segundo grado y si estas actuaciones prestan mérito ejecutivo y trascienden a la figura

de cosa juzgada, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 46, párrafo uno de la Ley 743 de 2002?

En primer lugar, resulta imprescindible tener en cuenta que las actuaciones de las comisiones de convivencia y conciliación comprenden tres ámbitos distintos:

a- El primero tiene que ver con la facultad de conciliación, cuyo sustento normativo se encuentra en el literal b) del artículo 46 de la Ley 743 de 2002, según el cual, corresponde a dicho órgano: “Surtir la vía conciliatoria de todos los conflictos organizativos que surjan en el ámbito del correspondiente organismo de acción comunal”. En virtud de ello, los conciliadores actúan como mediadores, es decir, como dignatarios que proponen fórmulas de solución a las partes en confrontación, teniendo en cuenta que la conciliación está concebida como el mecanismo por el cual se soluciona un conflicto mediante el acuerdo de voluntades con la intervención de un tercero.²⁵

Esta facultad aparece regulada en el Decreto Único Reglamentario 1066 de 2015, concretamente en los artículos 2.3.2.1.11., 2.3.2.1.12., 2.3.2.1.13., y 2.3.2.1.14., que se ocupan de los conflictos organizativos, señalando los términos con que cuenta la Comisión de Convivencia y Conciliación para determinar si el conflicto puesto a su consideración es o no de su competencia (15 días hábiles), para adelantar las audiencias conciliatorias, para recaudar los elementos de juicio que estime necesarios a fin de intentar que las partes lleguen a un acuerdo conciliatorio (45 días hábiles), así como la forma en que se debe adelantar la respectiva audiencia.

Adicionalmente, el inciso final del artículo 2.3.2.1.14. precitado, contempla de manera expresa lo siguiente: “Si las partes acogen en su totalidad la fórmula presentada por la Comisión, suscribirán un acuerdo de compromiso y se dará por terminado el procedimiento conciliatorio.” (negrilla fuera de texto). Es decir, con el acuerdo entre las partes, el caso llega a su fin, lo que implica una solución definitiva del conflicto, que no puede revertirse ni dejarse sin efecto, cuestión inherente al principio de cosa juzgada, el cual hace referencia al carácter concluyente de un fallo, sentencia, decisión o acuerdo que impide la promoción o inicio de un nuevo proceso sobre los mismos hechos y respecto de las mismas partes.

Precisamente, el párrafo 1 del artículo 46 de la Ley 743 de 2002 contempla: “Las decisiones recogidas en actas de conciliación, prestarán mérito ejecutivo y trascienden a cosa juzgada.” lo que significa que, cuando la Comisión adelanta un proceso conciliatorio, cuyo resultado es el acuerdo entre las partes, el acta que se suscribe trasciende a cosa juzgada, lo que implica que no puede adelantarse un nuevo proceso sobre el particular. Además, el acta prestará mérito ejecutivo, es decir la facultad que permite acudir a los jueces de la República para exigir el cumplimiento de una obligación que se encuentra contenida de manera clara y expresa en un documento.

En conclusión, las actas en las que constan los acuerdos entre las partes, producto del proceso de conciliación al interior del respectivo organismo comunal adelantado por la Comisión de Convivencia y Conciliación producen efectos definitivos entre dichas partes y como tal, trascienden a cosa juzgada y prestan mérito ejecutivo.

b- El segundo ámbito tiene que ver con las actuaciones en los procesos disciplinario y de impugnación. Esta competencia halla sustento en el artículo 47 de la Ley 743 de 2002, que se transcribe a continuación:

“Corresponde al organismo comunal de grado inmediatamente superior o en su defecto a la entidad que ejerce la inspección, vigilancia y control:

25. El concepto conciliación es tomado del documento “La Justicia Comunal a su alcance” del IDPAC

¿Qué efectos jurídicos tienen las decisiones de las Comisiones de Convivencia y Conciliación de las organizaciones comunales de primer y segundo grado y si estas actuaciones prestan mérito ejecutivo y trascienden a cosa juzgada?

a) Conocer de las demandas de impugnación contra la elección de dignatarios de los organismos comunales o contra las demás decisiones de sus órganos;

b) Una vez se haya agotado la vía conciliatoria en el nivel comunal correspondiente, conocer en primera instancia sobre los conflictos organizativos que se presenten en las organizaciones de grado inferior. (...)"

En efecto, en este tipo de procesos, los conciliadores, de acuerdo con los estatutos, no actúan como mediadores sino que gozan de plenas facultades para expedir los fallos correspondientes, conforme a las exigencias del debido proceso, lo que les permite imponer sanciones y declarar la nulidad de determinadas decisiones, es decir, se encuentran revestidos con autoridad y potestad para decidir.

En consecuencia, los fallos proferidos por ellos y que se encuentren en firme hacen tránsito a cosa juzgada. No obstante, es necesario señalar que en materia de acción comunal existe una figura que la Dirección para la Democracia, la Participación y la Acción Comunal ha denominado "Recurso extraordinario de revisión excepcional" regulada en el numeral 9 del artículo 2.3.2.2.7. del Decreto Único Reglamentario 1066 de 2015, como una facultad de la entidad estatal de inspección, vigilancia y control para: "Revisar, excepcionalmente y a petición de parte, las actuaciones de las comisiones de convivencia y conciliación cuando se presenten de manera notoria y ostensible violaciones al debido proceso y/o se tomen decisiones por vías de hecho, siempre y cuando no exista otro mecanismo de defensa de los derechos de los afiliados".

En cuanto a los anteriores fallos, es decir, los proferidos en los procesos disciplinarios y de impugnación, considera la Oficina Asesora Jurídica, que no prestan mérito ejecutivo, por cuanto no pueden contener obligaciones claras, expresas y exigibles respecto de las partes intervinientes, pues se deben limitar a:

-Exonerar de responsabilidad a los investigados o a imponerles sanción en el caso de los procesos disciplinarios,

-Declarar la nulidad de la decisión demandada o a ratificar su validez.

c- **El tercer ámbito atañe al proceso declarativo** a cargo de la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Junta de Acción Comunal, el pronunciamiento en igual medida hace tránsito a cosa juzgada, sin menester de la figura de la revisión excepcional, expuesta líneas atrás.

Adicionalmente, es necesario señalar que la decisión no presta mérito ejecutivo, dado que se trata de una declaración de la pérdida de la calidad de afiliado que no impone obligaciones.

Consulta 2. ¿Qué obligatoriedad o sustento jurídico recae sobre el Instituto para ejercer el control de legalidad sobre los procesos disciplinarios de competencia de las CCC de las Asociaciones de Juntas sobre las cuales el Instituto tiene la función de IVC?

El artículo primero de la Ley 753 de 2002, otorga amplias facultades a la entidad de inspección, vigilancia y control, como quiera que le permite "(...) la aprobación, revisión y control de las actuaciones de las juntas de acción comunal, junta de vivienda comunitaria y asociaciones comunales de juntas domiciliadas en la municipalidad, de conformidad con las orientaciones impartidas al respecto, por el Ministerio del Interior".

Es así, que para precisar el alcance de las competencias en materia de control de legalidad respecto de los fallos disciplinarios proferidos por las Comisiones de Convivencia y Conciliación, se llevó a cabo mesa de trabajo entre la Dirección para la Democracia la Participación y la Acción Comunal del Ministerio del Interior y el IDPAC, el día 12 de octubre del 2016, en la que se definió lo siguiente: “La entidad visitada se interesa en definir el límite en el control de legalidad realizado en ejercicio de las funciones de registro, con el fin de no extralimitar tal ejercicio que podría derivar en el desarrollo de una revisión excepcional oficiosa, cuando la norma exige que sea a solicitud de parte. En este sentido, se hace claridad en la presunción de buena fe de todas las gestiones adelantadas por las organizaciones comunales, que me obligan como entidad a acoger como válido un procedimiento cuando la documentación aportada es suficiente y no evidencia de bulto una arbitrariedad o violación a derechos fundamentales.”

De la armonización de la disposición legal y el lineamiento del Ministerio del Interior, la Oficina Asesora Jurídica del IDPAC, encuentra lo siguiente:

a- El IDPAC está facultado para hacer control de legalidad sobre los procesos disciplinarios adelantados por las Comisiones de Convivencia y Conciliación de las ASOJUNTAS.

b- El Instituto podrá abstenerse de ejecutar aquellos fallos en los que se evidencien arbitrariedades o irregularidades protuberantes o “de bulto” y solicitar que las mismas sean subsanadas de acuerdo con los procedimientos y exigencias legales o estatutarias, teniendo en cuenta que, según lo dispuesto en el artículo 2.3.2.2.4. del Decreto Único Reglamentario 1066 de 2015, son finalidades del control: restablecer los derechos de los afiliados que hayan resultado vulnerados, proteger los asociados a las organizaciones comunales, sus principios y características esenciales, así como evitar que se presenten violaciones a las normas legales y estatutarias. Por ejemplo, no se podrá acatar un fallo mediante el cual la CCC de la ASOJUNTAS impone una sanción que no está contemplada en la legislación comunal ni otro que no cuente con el número mínimo de conciliadores requerido para su validez.

No se trata de verificar de manera minuciosa y detallada cada una de las fases y documentos del proceso sino las cuestiones esenciales, para lo cual, se recomienda establecer un procedimiento interno que permita estandarizar las actuaciones de la Subdirección de Asuntos Comunales.

c- Si bien, el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal puede requerir toda la documentación generada y recolectada durante el proceso, se debe tener en cuenta que existen documentos esenciales que deben solicitarse en todos los casos, así: 1) El fallo de primera instancia (y el de segunda instancia si se advierte que la hubo), 2) La constancia de firmeza del mismo firmada por el o los competentes para el efecto, 3) Aquellos documentos que evidencien que la decisión fue notificada en debida forma, pues por principio general, los fallos no producen efectos si no han sido notificados formalmente.

Por último, es necesario señalar que para asegurar el ejercicio de control será indispensable verificar la disposición estatutaria que regule el tema de notificación de las decisiones que se generen en el marco de dichos procesos.

Consulta 3. *Sobre las decisiones de la CCC de la Federación Comunal de Juntas de Bogotá, qué soportes se solicitan para el respectivo registro de la decisión o qué documento que evidencie la notificación del fallo y que el mismo fue debidamente ejecutoriado.*

Pese a que el IDPAC no ejerce inspección, vigilancia y control sobre la Federación Comunal de Juntas de Bogotá, en atención a la función de registro de esta entidad, los documentos que deben requerirse son los señalados en la respuesta anterior, así:

1) El fallo disciplinario de primera instancia y el de segunda instancia que es obligatorio por la intervención de la Federación.

2) La constancia de firmeza del mismo firmada por el o los competentes para el efecto.

3) Aquellos documentos que evidencien que la decisión fue notificada en debida forma, de conformidad con lo regulado en los estatutos.

Consulta 4. En relación con las organizaciones comunales que a la fecha cuenta con personería jurídica expedida por la Cámara de Comercio de Bogotá, la Federación Comunal solicita se homologue desde el IDPAC a través de una resolución estas representaciones jurídicas, por lo cual requerimos de su criterio frente a este particular.

Es fundamental aclarar que la Cámara de Comercio no expidió ni reconoció personería jurídica a las organizaciones comunales. Al respecto, es necesario remitirnos al Decreto Ley 2150 de 1995, expedido por el presidente de la República, en cuyo artículo 40 se estableció la supresión del acto de reconocimiento de personería jurídica respecto de las organizaciones civiles, las corporaciones, las fundaciones, las organizaciones de acción comunal y de las demás entidades privadas sin ánimo de lucro, al tiempo que determinó que para la obtención de su personalidad, esas entidades debían constituirse por escritura pública o documento privado reconocido e igualmente señaló que formaban una persona distinta de sus miembros o fundadores individualmente considerados, a partir de su registro ante la Cámara de Comercio.

Como bien se observa, el trámite de las juntas de acción comunal que se constituyeron durante la vigencia del mencionado artículo 40 ante la Cámara de Comercio, fue el de registro, pues se crearon mediante el acta (documento privado) en donde constaba su constitución. A continuación, se transcribe el contenido de la norma en referencia:

“ARTÍCULO 40. SUPRESION DEL RECONOCIMIENTO DE PERSONERÍAS JURÍDICAS.

Suprímase el acto de reconocimiento de personería jurídica de las organizaciones civiles, las corporaciones, las fundaciones, las juntas de acción comunal y de las demás entidades privadas sin ánimo de lucro.

Para la obtención de su personalidad, dichas entidades se constituirán por escritura pública o documento privado reconocido en el cual se expresará, cuando menos, lo siguiente:

1. El nombre, identificación y domicilio de las personas que intervengan como otorgantes.
2. El nombre.
3. La clase de persona jurídica.
4. El objeto.
5. El patrimonio y la forma de hacer los aportes.
6. La forma de administración con indicación de las atribuciones y facultades de quien tenga a su cargo la administración y representación legal.
7. La periodicidad de las reuniones ordinarias y los casos en los cuales habrá de convocarse a reuniones extraordinarias.
8. La duración precisa de la entidad y las causales de disolución.

9. *La forma de hacer la liquidación una vez disuelta la Corporación o Fundación.*

10. *Las facultades y obligaciones del Revisor Fiscal, si es del caso.*

11. *Nombre e identificación de los administradores y representantes legales.*

Las entidades a que se refiere este artículo, formarán una persona distinta de sus miembros o fundadores individualmente considerados, a partir de su registro ante la Cámara de Comercio con jurisdicción en el domicilio principal de la persona jurídica que se constituye.”

Cabe precisar, que independientemente del registro ante la Cámara de Comercio, esta entidad (entonces, Departamento Administrativo de Acción Comunal Distrital) seguía ejerciendo sus funciones de inspección, vigilancia y control sobre los organismos comunales que se iban constituyendo. Adicionalmente, es de tener en cuenta que de acuerdo con el artículo 43 del Decreto Ley 2150 también correspondía a la Cámara de Comercio expedir las certificaciones de existencia y representación legal de las organizaciones de acción comunal:

“ARTÍCULO 43. PRUEBA DE LA EXISTENCIA Y REPRESENTACIÓN LEGAL. La existencia y la representación legal de las personas jurídicas de derecho privado a que se refiere este capítulo, se probará con certificación expedida por la Cámara de Comercio competente, la cual llevará el registro de las mismas, con sujeción al régimen previsto para las sociedades comerciales y en los mismos términos, tarifas y condiciones que regulan sus servicios.”

Con posterioridad, concretamente, el día primero de diciembre de 1999, el Congreso de la República expidió la Ley 537, mediante la cual, se estableció que a las organizaciones de acción comunal no les era aplicable el artículo 40 y demás disposiciones concordantes del Decreto Ley 2150 de 1995, así:

“ARTICULO 1o. Adiciónese en el artículo 45 del Capítulo II del Decreto-ley 2150 de 1995, en lo atinente, a las juntas de acción comunal: a las organizaciones comunitarias de primero, segundo, tercero y cuarto grados.

El artículo 45 quedará así:

ARTICULO 45. EXCEPCIONES. Lo dispuesto en este capítulo no se aplicará para las instituciones de educación superior; las instituciones de educación formal y no formal a que se refiere la Ley 115 de 1994; las personas jurídicas que prestan servicios de vigilancia privada; las iglesias, confesiones y denominaciones religiosas, sus federaciones, confederaciones, asociaciones de ministros; las reguladas por la Ley 100 de 1993 de seguridad social, los sindicatos y asociaciones de trabajadores y empleadores; partidos y movimientos políticos; cámaras de comercio, a las organizaciones comunitarias de primero, segundo, tercero y cuarto grados y las demás personas jurídicas respecto de las cuales la ley expresamente regula en forma específica su creación y funcionamiento, todas las cuales se regirán por sus normas especiales.”

En virtud de esta ley, retornó la figura de reconocimiento de personería jurídica a los organismos de acción comunal, por parte de la entidad estatal de inspección, vigilancia y control, asimismo, retornó la facultad de certificar la existencia y representación legal de aquellos y la de expedir los diferentes actos de registro.

Finalmente, se expidieron la Ley 743 de 2002 y el Decreto 2350 de 2003 (recopilado en el Decreto Único Reglamentario 1066 de 2015), ordenamientos jurídicos en los que aparece claramente establecido que es competencia de la entidad estatal encargada de la inspección, vigilancia y control sobre los organismos comunales, el reconocimiento de personería jurídica, así como el registro de los diferentes actos.

De conformidad con el presente análisis y considerando una de las reuniones celebrada entre la Oficina Asesora Jurídica del IDPAC y el equipo de IVC de la Subdirección de Asuntos Comunales, para resolver la problemática que se presenta, lo procedente es que la SAC, revise la estructura del certificado de existencia y representación vigente, pues el mismo no aplica para aquellas organizaciones que se constituyeron en vigencia del Decreto 2150 de 1995, en materia de acción comunal, ya que contiene la siguiente declaración: “Que la JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL del barrio XXX DE LA LOCALIDAD XXXX, se le reconoció Personería Jurídica...”

Se recomienda entonces generar una certificación diferenciada para todas aquellas organizaciones que se constituyeron en vigencia del referido Decreto, cuya estructura puede ser remitida para concepto de la Oficina Asesora Jurídica.

Consulta 5. En la actualidad cursan en el IDPAC dos procesos de liquidación sobre JAC Carimagua II y Aurora II, que a la fecha ninguna de las liquidadoras responsables del tema ha finiquitado su proceso de liquidatorio, a pesar de los requerimientos realizados desde la SAC, ¿Cuál sería la acción a seguir ante la renuncia por parte de los liquidadores?

Encuentra la Oficina Asesora Jurídica que será procedente la remoción del liquidador por parte del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, siempre y cuando se acredite cualquiera de las siguientes situaciones: no haya rendido oportunamente cuenta de su gestión, haya utilizado en provecho propio o de terceros los bienes a su cargo o se le halle responsable de administración negligente, en aplicación por analogía del numeral 7 del artículo 50 de la Ley 1564 de 2012, como quiera que la materia no aparece regulada para el régimen de acción comunal.

No obstante lo anterior, considera la Oficina Asesora Jurídica que previa la decisión sobre el particular, es procedente documentar más a fondo el tema específico de las liquidaciones, de manera que se pueda disponer de un documento en el que aparezcan los pasos concretos que debe surtir el liquidador para facilitar el cumplimiento de sus funciones y asegurar el ejercicio de inspección, vigilancia y control, independientemente de lo señalado por esta oficina en el oficio OAJ.49-1034-19 dirigido a la SAC con el CORDIS 2019IE7839 (Liquidación de organizaciones comunales disueltas por mandato legal -liquidación forzosa) y en el procedimiento vigente.

Consulta 6. ¿Puede la CCC de la Asociación de Juntas anular un fallo que ya fue confirmado en segunda instancia por la Federación Comunal de Juntas de Bogotá y registrado por el Instituto, argumentando posibles violaciones al debido proceso?

Para la Oficina Asesora Jurídica del IDPAC, no es procedente la anulación planteada, considerando lo ya expuesto en el presente documento sobre cosa juzgada en materia de acción comunal y teniendo en cuenta que el mecanismo procedente para resolver la situación es la revisión excepcional a petición de parte de que trata el Decreto Único Reglamentario 1066 de 2015.

3. Conclusiones:

3.1. Las actas en las que constan los acuerdos entre las partes, producto del proceso de conciliación al interior del respectivo organismo comunal adelantado por la Comisión de Convivencia y Conciliación, producen efectos definitivos entre dichas partes y como tal, trascienden a cosa juzgada y prestan mérito ejecutivo.

3.2. En los procesos disciplinarios y de impugnación de competencia de la CCC, los fallos proferidos que se encuentren en firme hacen tránsito a cosa juzgada, pero bajo la salvedad que, en materia de

acción comunal, existe una figura que la Dirección para la Democracia, la Participación y la Acción Comunal del Ministerio del Interior, ha denominado “Recurso extraordinario de revisión excepcional”. Los citados fallos no prestan mérito ejecutivo.

3.3. En el proceso declarativo a cargo de la Comisión de Convivencia y Conciliación, la decisión hace tránsito a cosa juzgada, considerando igualmente la figura de la revisión excepcional, y no presta mérito ejecutivo, al no contener obligaciones expresas, claras y exigibles.

3.4. El IDPAC está facultado para hacer control de legalidad sobre los procesos disciplinarios adelantados por las Comisiones de Convivencia y Conciliación de las ASOJUNTAS.

3.5. El Instituto podrá abstenerse de ejecutar aquellos fallos en los que se evidencien arbitrariedades o irregularidades protuberantes o “de bulto”, solicitar que las mismas sean subsanadas de acuerdo con los procedimientos, exigencias legales y estatutarias.

3.6. Si bien el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal puede requerir toda la documentación generada y recolectada durante el proceso, se debe tener en cuenta que existen documentos esenciales que deben solicitarse en todos los casos, así: 1) El fallo de primera instancia (y el de segunda instancia si se advierte que la hubo), 2) La constancia de firmeza del mismo firmada por el o los competentes para el efecto, 3) Aquellos documentos que evidencien que la decisión fue notificada en debida forma.

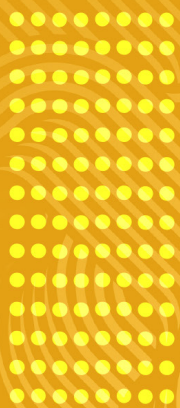
3.7. La Cámara de Comercio no expidió ni reconoció personería jurídica a las organizaciones comunales. Por lo cual, es procedente que la SAC revise la estructura del certificado de existencia y representación legal, que actualmente se expide, pues el mismo no aplica para aquellas organizaciones que se constituyeron en vigencia del Decreto 2150 de 1995, por lo que se recomienda generar una certificación especial.

3.8. En caso de incumplimiento de las obligaciones por parte del liquidador será procedente su remoción por parte del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, siempre y cuando se acredite el incumplimiento grave de sus funciones.

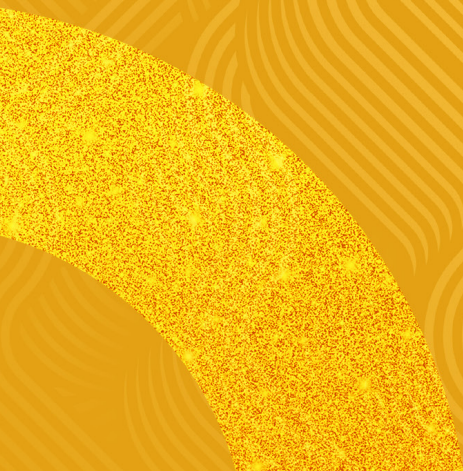
3.9. Es procedente documentar más a fondo el tema específico de las liquidaciones, de manera que se pueda disponer de un documento en el que aparezcan los pasos concretos que se deben surtir en el procedimiento de liquidación.

3.10. La CCC de la Asociación de Juntas no puede anular un fallo que ya fue confirmado en segunda instancia por la Federación Comunal de Juntas de Bogotá y registrado por el Instituto.

CAPÍTULO
VII



VARIOS



¿Quién autoriza los gastos de representación de un presidente de una Junta de Acción Comunal?

Palabras claves: representante legal, funciones de la Junta Directiva.

Concepto Jurídico No. 3 de 2013

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL BARRIO SAN PABLO I SECTOR

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: ANA LUCY CASTRO CASTRO – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero debe tenerse en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021, la cual establece en el artículo 39 que los gastos de representación proceden previa regulación en los estatutos y autorización de la asamblea.

Concepto sobre los gastos de representación a que tiene derecho el presidente de la Junta de Acción Comunal del Barrio San Pablo 1er Sector de la Localidad de Bosa, muy comedidamente me permito exponer el planteamiento Jurídico correspondiente:

Antes de hacer un pronunciamiento de fondo respecto al concepto solicitado, considera este despacho de suma importancia precisar sobre el alcance del principio comunal de autonomía de las organizaciones comunales, consagrado en el literal b del artículo 20 de la Ley 743 de 2002.²⁶

Las organizaciones comunales en virtud del principio de autonomía contemplado en la citada norma, pueden darse sus propios reglamentos los cuales tienen como objetivo principal orientar la estructuración de sus asuntos internos, lo anterior en concordancia con el artículo 18 de la Ley 743 de 2002, que faculta a las organizaciones comunales de primero (Juntas de Acción Comunal) segundo (Asociaciones Comunales), tercero (Federaciones), y cuarto grado (Confederaciones), para darse libremente sus propios, los cuales deben respetar la Constitución Política, las leyes y las buenas costumbres.

Adicionalmente, el artículo 35 de la Ley 743 de 2002 dispone; “Derechos de los dignatarios. A más de los que señalen los estatutos, los dignatarios de los organismos de acción comunal tendrán los siguientes derechos a) Quien ejerza la representación legal de un organismo de acción comunal podrá percibir gastos de representación provenientes de los recursos propios generados por el organismo, previa autorización del organismo de dirección respectivo (Negrilla y subrayado fuera de texto).

Ahora el literal j del artículo 36 de la Ley 745 de 2002 establece: “Funciones de la Asamblea. Además de las funciones establecidas en los estatutos respectivos, corresponde a la asamblea general de los organismos de acción comunal (...) J) las demás decisiones que correspondan a las organizaciones y

26. Literal b del artículo 20 de la Ley 743 de 2002

no estén atribuidas a otro órgano o dignatario”.

Mientras que el artículo 28 de los estatutos de la Junta de Acción Comunal del Barrio San Pablo 1er Sector, aprobados mediante Resolución No 0116 del 22 de febrero de 2006, señala **“FUNCIONES DE LA DIRECTIVA: “[...] d). Ordenar y reglamentar por mandato legal los gastos de representación al presidente de la Junta en la cuantía que esta considere conveniente. Art. 35 Ley 743/2002”.** El subrayado y negrilla fuera del texto.

En ese sentido, el presidente de la JAC tendrá derecho a recibir gastos de representación, y la junta directiva deberá aprobar la cuantía por este concepto. No obstante, para poder recibirlos, el presidente tendrá que presentar los soportes de estos gastos.

Así mismo, cabe indicar que el hecho de que la Junta Directiva apruebe una suma para los gastos de representación no significa que deba recibirse todos los meses la misma cantidad, ya que la suma a recibir la determina el valor de los soportes que entregue el dignatario para que le sean reembolsados.

Lo anterior, en razón a que si se recibe todos los meses la misma cantidad sin los soportes del caso, podría presumirse que está recibiendo algún tipo de remuneración por su labor, contrariando el objetivo de las organizaciones comunales, puesto que no pueden establecerse ninguna clase de remuneración económica, entre la propia organización comunal y los dignatarios encargados de su dirección, como quiera que sus servicios son prestados sin la intención de una retribución por su colaboración y con ello se estará desnaturalizando la calidad jurídica otorgada por la misma ley a las organizaciones que integran el movimiento comunal.

¿Los elementos comprados con dineros de la Organización Comunal pueden ser administrados por particulares?

Palabras claves: compra de equipos de seguridad.

Concepto Jurídico No. 11 de 2013

DESTINATARIO(A): PEDRO BOHÓRQUEZ ALFONSO

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: ANA LUCY CASTRO CASTRO – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero debe tenerse en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021 y a la fecha rige también el Decreto 1501 de 2023 que contiene disposiciones sobre inspección, vigilancia y control.

Consulta formulada, Se solicita concepto jurídico respecto de: “es posible, que estos elementos puedan ser comprados y administrados por particulares y algunos afiliados, con dineros de la Junta de Acción Comunal, quien sería el responsable en caso de daños o pérdida de los mismos quien responde?”

Al respecto es necesario aclarare al peticionario, que la compra y la administración de los elementos mencionados se debe hacer en estricto cumplimiento de las facultades otorgadas en la Asamblea

General que aprobó dicha compra, por lo que habrá que establecer las condiciones que determinó la asamblea, a quienes les fueron otorgadas esas facultades o a quienes eligió la asamblea para dicha compra

Ahora bien, acorde con lo reglado en los estatutos frente a las funciones, en relación con la directiva, éstos preceptúan en el literal b del artículo 38 que la Junta Directiva puede

“Ordenar gastos y autorizar la celebración de contratos por la cuantía de hasta diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes (smlv) por operación y la naturaleza que le asigne la asamblea general.” (negrilla y subraya fuera de texto).

Acorde con esta facultad la Junta Directiva debe dar cumplimiento cabal a lo allí señalado, vale decir si los elementos motivo de la consulta, están dentro del rango de precios de lo facultado, diez salamos mínimos mensuales legales vigentes, la directiva puede efectuar esa compra

Con relación a la administración por parte de particulares y algunos afiliados, se indica que si los elementos tienen una complejidad técnica para su uso, es claro que deben ser manejados por personal calificado y en ese orden, el contrato debe contemplar la garantía, el manejo, el mantenimiento y responsabilidades en caso de pérdida deterioro u otros que puedan afectar el patrimonio de la Junta, pues será la Junta Directiva responsable ante la Asamblea General de Afiliados si no se cumple con las potestades otorgadas.

Adicionalmente, cabe indicar que no existe dentro del ordenamiento estatutario impedimento para que los afiliados contraten con la Junta, a diferencia de los dignatarios, por lo que, si el afiliado o afiliados tienen las calidades técnicas exigidas para la administración, garantía, manejo, mantenimiento y responsabilidad contractual, es posible realizar el contrato con éstos.

¿Quién administra los bienes de la Organización Comunal cuando no existe tesorero(a) electo(a) o dignatario(a) que tenga dicha función estatutaria?

Palabras claves: Tribunal de garantías, funciones tesorero(a), venta de bienes de la organización comunal, patrimonio.

Concepto Jurídico No. 11 de 2013

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL NUEVA DELHI

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: ANA LUCY CASTRO CASTRO – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

NOTAS DE VIGENCIA: Se debe tener en cuenta que la Ley 2166 del año 2021 regula en su artículo 35 las funciones del tribunal de garantías y no lo faculta para la administración temporal de los bienes de la organización. Por consiguiente, los artículos estatutarios que le atribuyan dicha función al citado órgano se entienden derogados.

Concepto jurídico con relación a la administración de los bienes de la Junta de Acción Comunal ante la ausencia de Tesorero, el papel que desempeña el Tribunal de Garantías en este caso y el procedimiento a seguir frente a la inexistencia de este último en la JAC; muy comedidamente me permito exponer el planteamiento Jurídico correspondiente a cada uno de sus interrogantes.

Consulta formulada No 1 “Que se expida un concepto jurídico válido con soporte de normas legales sobre las funciones de los Tribunales de Garantías de las JAC estrictamente sobre la administración, manejo y cuidado de los bienes y recursos de la organización comunal”

Rta: De conformidad con lo establecido en el párrafo 1° del artículo 31 de la Ley 743 de 2002, cada organización comunal deberá constituir un Tribunal de Garantías, quince (15) días antes de la elección de dignatarios (en Asamblea Previa), el cual estará integrado por tres (3) afiliados a la misma, quienes ni deben aspirar, ni deben ser dignatarios

Si bien es cierto, aunque la ley hace una breve mención de la función de garante electoral de dicho tribunal, su desarrollo ha sido netamente estatutario, por lo que le corresponde a cada organización comunal conforme al principio de Autonomía, al momento de su constitución atribuirle otras funciones al darse sus propios reglamentos, los cuales tienen como objeto principal orientar la estructuración de sus asuntos internos.

Para el caso específico de la JAC del Barrio Guacamayas Sector II, en el párrafo 2° del artículo 67 de sus estatutos aprobados mediante Resolución No 400 del 23 de diciembre de 2004, expedida por el Departamento Administrativo de Acción Comunal (DAAC) hoy IDPAC, la organización comunal le atribuyó al Tribunal de Garantías la función de administrar en forma provisional los bienes y dineros cuando la Junta se quede sin los dignatarios encargados del manejo de los bienes, es decir del tesorero.

“Artículo 67 Órganos Nominadores

PARÁGRAFO 2. La función del tribunal de garantías es la de velar porque las elecciones lleven a cabo en debida forma. Para esto se encargará de la adecuación del lugar de las elecciones, de disponer las urnas, los votos, listados de afiliados, publicación de planchas o listas y en general de preparar toda la logística necesaria para la realización del proceso electoral. En caso de que la Junta se quede sin los dignatarios encargados del manejo de los bienes, corresponderá a este tribunal la administración y cuidado provisional de los bienes y dineros de la misma”.

Consulta formulada No 2: “Qué se expida un concepto jurídico sobre el procedimiento a seguir cuando en una Junta de Acción Comunal no exista Tribunal de Garantías, ni tesorero, pero si existan los demás directivos y hayan bienes y recursos para administrar”

Rta. Para resolver su interrogante, se debe acudir nuevamente a lo establecido en los estatutos de cada organización comunal, es así como en el caso particular frente a este tema, el numeral 8° del artículo 44 de los estatutos de la JAC del Barrio Guacamayas II Sector, estableció que frente a la declaratoria de nulidad de elección de dignatarios y la inexistencia del Tribunal de Garantías, le corresponderá al Tesorero que ejerció en el último periodo la custodia y administración provisional de los bienes y dineros de la JAC en el caso por usted planteado así existan otros dignatarios éstos no podrán asumir dicha administración porque al ejercer funciones diferentes a las que estatutariamente les han sido conferidas, estarían incurriendo en extralimitación de funciones

“Artículo 44 Del Tesorero:

Corresponde al tesorero:

...()...

8. Asumir la administración temporal de los bienes y recursos de la Junta, cuando por disposición de autoridad competente se haya anulado la elección de los dignatarios y mientras se elijan sus reemplazos, siempre y cuando no exista el tribunal de garantías de que trata el artículo 67 de los presentes estatutos”.

Consulta formulada No. 3 “Que se expida un concepto jurídico sobre el procedimiento a seguir cuando no exista tesorero en la organización comunal no haya tesorero. Quién debe asumir la administración de los bienes y recursos de la organización?”

Frente a esta situación es necesario nuevamente mencionar que las funciones del Tribunal de Garantías, han sido asignadas por cada organismo comunal en sus estatutos más aún la tarea que debe asumir de administración provisional de los bienes, en caso de quedarse sin los dignatarios (tesorero), encargados de tal tarea.

“Artículo 67, Parágrafo 2.

...(...)

En caso de que la Junta se quede sin los dignatarios encargados del manejo de los bienes corresponderá a este tribunal la administración y cuidado provisional de los bienes y dineros de la misma”.

Concepto Jurídico No. 07 de 2018

DESTINATARIO(A): LUIS CARLOS GARCÍA TAMAYO

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

PREGUNTA ORIENTADORA: ¿Es viable asignar entre afiliados y residentes, dineros de la organización provenientes de la venta de un salón comunal que hace parte del patrimonio de la Junta de Acción Comunal?

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021 que regula el tema del patrimonio en el artículo 60 y concordantes.

I. Cuestiones planteadas:

El IDU comprará un lote de propiedad de una Junta de Acción Comunal por cuanto se construirá una vía, lo que ha generado que residentes, afiliados a la organización y propietarios de inmuebles solicitan que los dineros que se obtengan por la enajenación sean repartidos entre ellos. En tal virtud se pregunta: ¿Es viable acceder a esta petición? ¿Tienen derecho a esos dineros los afiliados, los residentes o los propietarios?

II. Regulación sobre la materia en la legislación comunal:

Resulta indispensable remitirnos a cuatro artículos de la Ley 743 de 2002, los cuales constituyen el insumo esencial para resolver las cuestiones planteadas, así:

1-) Artículo 8, cuyo literal a. dispone: “La junta de acción comunal es una organización cívica, social

y comunitaria de gestión social, sin ánimo de lucro, de naturaleza solidaria, con personería jurídica y patrimonio propio, integrada voluntariamente por los residentes de un lugar que aúnan esfuerzos y recursos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable con fundamento en el ejercicio de la democracia participativa.”

2-) Artículo 22, el cual expone de manera clara que los derechos que otorga la acción comunal son única y exclusivamente para los(as) afiliados(as). Su contenido es el siguiente:

“Derechos de los afiliados. A más de los que determinen los estatutos, son derechos de los afiliados:

a) Elegir y ser elegidos para desempeñar cargos dentro de los organismos comunales o en representación de éstos;

b) Participar y opinar en las deliberaciones de la asamblea general y órganos, a los cuales pertenezca, y votar para tomar las decisiones correspondientes;

c) Fiscalizar la gestión económica de la entidad, examinar los libros o documentos y solicitar informes al presidente a cualquier dignatario de la organización;

d) Asistir a las reuniones de las directivas en las cuales tendrá voz pero no voto;

e) Participar de los beneficios de la organización;

f) Participar en la elaboración del programa de la organización y exigir su cumplimiento;

g) Participar en la revocatoria del mandato a los elegidos, de conformidad con lo preceptuado sobre la materia en los estatutos;

h) A qué se le certifique las horas requeridas en la prestación del servicio social obligatorio, siempre y cuando haya realizado una labor meritoria y de acuerdo con los parámetros trazados por el Ministerio de Educación Nacional, para obtener el título de bachiller.”

3-) Artículo 51 que desarrolla el tema del patrimonio de la siguiente manera: *“El patrimonio de los organismos de acción comunal estará constituido por todos los bienes que ingresen legalmente por concepto de contribuciones, aportes, donaciones y las que provengan de cualquier actividad u operación lícitas que ellos realicen.*

Parágrafo. El patrimonio de los organismos de acción comunal no pertenece ni en todo ni en parte a ninguno de los afiliados. Su uso, usufructo, y destino se acordará colectivamente en los organismos comunales, de conformidad con sus estatutos.”

4-) Artículo 29 (numeral 3 del literal e) el cual consagra que solamente podrá instalarse la asamblea de afiliados(as) o delegados(as), con no menos de la mitad más uno de sus miembros y se requiere el voto afirmativo de por lo menos los dos tercios (2/3) de estos cuando deban tomarse, entre otras, las siguientes decisiones: *“Los actos de disposición de inmuebles. “*

III. Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica

Las anteriores disposiciones, si bien no son las únicas aplicables al caso, permiten verter en el presente documento las siguientes consideraciones:

1-) El lote constituye un inmueble. Por consiguiente, para la venta del mismo debe celebrarse una asamblea general de afiliados(as) que así lo autorice. Dicha reunión debe instalarse al menos con la mitad más uno de los integrantes del organismo y contar con el voto afirmativo de por lo menos los dos tercios de estos. Y cabe precisar que la junta directiva de la Junta de Acción Comunal no está facultada para decidir sobre el particular; el órgano competente para resolver es la asamblea general, siempre y cuando cumpla con el cuórum ya citado.

2-) Los(as) legitimados(as) para decidir son los(as) afiliados(as) a la Junta de Acción Comunal. Los(as) afiliados(as) a la Junta de Acción Comunal son las únicas personas facultadas para participar de la asamblea en la que se decida sobre la venta lote.

Aquellos(as) residentes del barrio, ya sean propietarios(as) o arrendatarios(as) y que no estén inscritos(as) en el libro de afiliados(as) no gozan de derechos en la Junta de Acción

Comunal y por tanto no pueden obtener los beneficios que establece el artículo 22 de la Ley 743 de 2002

3-) La propietaria del lote es la Junta de Acción Comunal, es decir, dicho inmueble hace parte del patrimonio de la organización, lo que implica que no pertenece ni en todo ni en parte a ninguno(a) de los(as) afiliados(as) y mucho menos a los(as) arrendatarios(as) y propietarios(as) que no hacen parte de la misma.

4-) En la asamblea general deberá disponerse el destino de los recursos que se obtengan por la venta del lote, y no se podrá dividir el dinero entre los(as) afiliados(as) ni entre los(as) arrendatarios(as) o propietarios(as) que no están vinculados(as) a la Junta de Acción Comunal. Como bien lo ordena el parágrafo del artículo 51 la Ley 743 de 2002 su uso, usufructo, y destino se acordará en la asamblea, de conformidad con los estatutos para procurar un desarrollo integral, sostenible y sustentable de la organización, despojándose del provecho individual, como quiera que uno de los principios de la acción comunal es la prevalencia del interés común frente al interés particular.

Finalmente, es de precisar que el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal no se puede pronunciar sobre los interrogantes contenidos en el numeral dos del radicado por el carácter concreto y la naturaleza jurídica de los mismos.

¿Es viable la apertura de cuenta a nombre de la Organización Comunal por personas diferentes al (la) presidente y el (la) tesorero (a) electos (as)?

Palabras claves: funciones presidente y tesorero, cuenta bancaria, administración recursos públicos, conflictos organizativos.

Concepto Jurídico No. 1 de 2015

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL SABANA DE TIBABUYES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CARLOS ALBERTO ULLOA GALVO – JEFE (E) OFICINA ASESORA JURÍDICA

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, pero se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021.

Concepto jurídico sobre: “... la posibilidad de realizar la apertura de una nueva cuenta bancaria, por parte de la Junta de Acción Comunal, por parte del suscrito presidente y cualquier otro dignatario de la organización diferente a la Tesorera...”, presentando los siguientes fundamentos fácticos:

I. FUNDAMENTOS FÁCTICOS DE LA SOLICITUD DE CONCEPTO:

En oficio con radicado No. 2015ER985 de fecha 6 de febrero de 2015, el presidente de la Junta de Acción Comunal del Barrio Sabana de Tibabuyes, solicita al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal emitir concepto jurídico con base en los siguientes hechos:

“En reunión de junta directiva, con ocasión a los diferentes inconvenientes que se presentan para lograr un eficiente recaudo de dinero por concepto de administración de zonas de uso público (parqueaderos) entregados a la organización por el DADEP, se decidió realizar apertura de nueva cuenta bancaria con la entidad XXXXX, quien ofrece la posibilidad de recibir el pago de los usuarios de las zonas de estacionamiento mediante tarjetas personalizadas, lo que permitirá controlar el recaudo y evitar cartera en mora; adicional a ello, dicha entidad pone a disposición de los usuarios todos los puntos XXXX para facilitar los pagos.

(...)

Pese a los beneficios que conlleva la apertura de esta cuenta y la implementación de este sistema de recaudo para la organización, la señora XXXXX, actual tesorera de la organización se opone con vehemencia a dicha decisión. Situación que ha imposibilitado ejecutar la decisión adoptada por la Junta Directiva, si se tiene en cuenta que dentro de las funciones de presidente y tesorera, está la firma conjunta de documentos que implican manejo de dinero...”

Al respecto, este despacho procede a pronunciarse en los siguientes términos:

II. MARCO LEGAL DE REFERENCIA:

Es del caso precisar, que la Corte Constitucional ha señalado que los organismos de acción comunal, son un proceso social con acción participativa de la comunidad al tiempo que representan un medio de promoción humana, ya que impulsan al individuo a involucrarse en su contexto detectando necesidades y ayudando a solucionarlas.²⁷

Es por ello, que las organizaciones comunales para alcanzar sus metas requieren de la solidaridad entre los miembros constitutivos de la comunidad, pero ante todo, de la integración de la comunidad y el Estado permitiendo que los esfuerzos de la población se sumen a los del gobierno a fin de mejorar las

27. **CORTE CONSTITUCIONAL**-Sentencia T-513/12-MP: Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá D.C., 6 de julio de 2012.

condiciones económicas, sociales y culturales de la nación, en el entendimiento de que los organismos comunitarios deben gozar de la debida autonomía para iniciar, controlar, realizar y dirigir los programas de desarrollo comunitario.

Es así que bajo el principio de la autonomía comunal reglada en el literal b) del artículo 20 de la Ley 743 de 2002, son las mismas organizaciones comunales las que regulan sus asuntos internos a través de la adopción de sus estatutos y reglamentos, los cuales en concordancia con el artículo 18 de la citada norma, determinar en su cuerpo normativo, entre otras, las funciones de los órganos de dirección y de sus dignatarios.

Así las cosas, el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal-IDPAC-, en cumplimiento de reglado en la Ley 743 de 2002, mediante la Resolución No. 191 de junio 5 de 2008, aprueba los estatutos vigentes presentados por la Junta de Acción Comunal del Barrio Sabana de Tibabuyes; cuerpo normativo que establece como funciones del presidente y del tesorero, entre otras, las siguientes:

ARTÍCULO 42 DEL PRESIDENTE

El Presidente de la Junta tiene las siguientes funciones:

- *Ejercer la representación legal de la Junta y como tal suscribirá los actos, contratos y poderes necesarios para el cabal cumplimiento de los objetivos y la defensa de los intereses de la Organización.*
- *Ejecutar las decisiones de la Asamblea y de la Junta Directiva.*
- *Ser delegado a la Asociación por derecho propio.*
- *Presidir y dirigir las sesiones de la Directiva.*
- *Firmar las actas de Asamblea y Directiva y firmar la correspondencia.*
- *Ordenar gastos hasta por diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv) por transacción o suscribir contratos hasta por diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv) por operación.*
- *Suscribir junto con el tesorero, los cheques, documentos V demás órdenes de pago que hayan sido previamente aprobadas por el dignatario u órgano competente,*
- *Informar a la entidad de inspección, control y vigilancia IDPAC, dentro de los tres (3) meses siguientes a la ocurrencia del hecho, que la Junta no cuenta con el número mínimo de afiliados para subsistir.*
- *Hacer el empalme con el presidente elegido para reemplazarlo, a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la expedición de la inscripción por la autoridad designada para el efecto.*
- *las demás que señalen la Asamblea, la Directiva y los reglamentos*

ARTÍCULO 44 DEL TESORERO:

Corresponde al tesorero:

- *Asumir la responsabilidad en el cuidado y manejo de los dineros y bienes de la Junta, excepto cuando se trate de actividades de economía social, en cuyo caso la responsabilidad se determina por los contratos de trabajo o en los respectivos reglamentos.*
- *Llevar los libros de Caja General, Bancos, Caja Menor e Inventarios. Registrarlos, diligenciarlos y conservar los recibos de los asientos contables y entregarlos al tesorero que lo reemplace.*
- *Firmar conjuntamente con el presidente los cheques y demás documentos que impliquen manejo de sumas de dinero o bienes, previa orden impartida por el presidente, la Junta Directiva o la Asamblea General de Afiliados.*

¿Es viable la apertura de cuenta a nombre de la Organización Comunal por personas diferentes al (la) presidente y el (la) tesorero (a) electos (as)?

III. PRONUNCIAMIENTO DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA:

En armonía con lo expuesto en el acápite anterior, y con base en los fundamentos fácticos expuestos por el presidente de la Junta de Acción Comunal del Barrio Sabana de Tibabuyes, señor XXXXXX, mediante radicado 2015ER985, esta Oficina Asesora Jurídica evidencia las siguientes situaciones:

I. Administración de recursos públicos:

Bajo la premisa de que la Junta de Acción Comunal del Barrio Sabana de Tibabuyes, está percibiendo recursos por concepto de la administración de las zonas de uso público (parqueaderos), entregados por el Departamento Administrativo Defensoría del Espacio Público-DADEP-, a la organización comunal, estos recursos deberán recaudarse y administrarse según los parámetros establecidos por el DADEP, en una contabilidad aparte de los recursos propios de la Junta de Acción Comunal para que dicha entidad pueda ejercer el debido control a los mismos.

Por ende, la Oficina Asesora Jurídica sugiere a la organización comunal revisar el acuerdo contractual suscrito con el Departamento Administrativo Defensoría Espacio Público-DADEP-con el fin de determinar si la decisión adoptada por la Junta Directa, referente a la apertura de una nueva cuenta bancaria con la entidad Banco XXXX, está acorde con las instrucciones impartidas por dicha entidad y se ajusta al denominado manejo “cuentas de orden”; aspectos que no pueden ir en contravía de las funciones conferidas a los dignatarios del organismo comunal, por los estatutos de la Junta de Acción Comunal del Barrio Sabana de Tibabuyes, los cuales fueron debidamente aprobados por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal mediante Resolución No. 191 de junio 5 de 2008.

II. Responsabilidad y cuidado en el manejo de recursos:

Conforme a lo establecido en los numerales 1, 2 y 4 del artículo 44 de los estatutos vigentes de la Junta de Acción Comunal del Barrio Sabana de Tibabuyes, son funciones del tesorero, entre otras, las siguientes:

1. “Asumir la responsabilidad en el cuidado y manejo de los dineros y bienes de la Junta...”.
2. Llevar los libros de Caja General, Bancos, Caja Menor e Inventarios
4. “Firmar conjuntamente con el presidente los cheques y demás documentos que impliquen manejo de sumas de dinero o bienes, previa orden impartida por la Asamblea General de Afiliados, La Junta Directiva o el Presidente, por el monto que autoricen los presentes estatutos”

(Subrayas fuera de texto)

Por ende, al abrir una nueva cuenta bancaria en la que no se involucre la participación del tesorero es una vulneración flagrante a los estatutos vigentes de la organización comunal, por cuanto, se está relevando del cumplimiento de sus funciones al tesorero sin existir una reforma estatutaria autorizada por la Asamblea General de Afiliados de la Junta de Acción Comunal del Barrio Sabana de Tibabuyes y debidamente aprobada por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal-IDPAC-, que así lo determine.

Lo anterior con fundamento en las siguientes normas estatutarias y legal:

- a) El literal b) del artículo 14 de los estatutos vigentes en concordancia con el literal b) del artículo 24 de la Ley 743 de 2002, el cual señala que es deber del afiliado: “Conocer y cumplir los esta-

tutos, reglamentos y resoluciones de la organización, y las disposiciones legales que regulan la materia;”

b) El numeral 2 del artículo 18 de los estatutos vigentes en concordancia con el literal b) del artículo 38 de la Ley 743 de 2002, que determina que es atribución de la Asamblea General de Afiliados: “Adoptar y reformar los estatutos, los cuales solamente entrarán en vigencia cuando sean aprobados por la autoridad competente...”

En Consecuencia, la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal IDPAC-, considera que no es viable llevar a cabo la apertura de una nueva cuenta bancaria por personas diferentes al presidente y tesorero de la organización comunal, ya que, como se indicó, estatutariamente esta función está de manera conjunta en cabeza de estos dos dignatarios, hasta tanto la Asamblea General de Afiliados de la Junta de Acción Comunal mediante reforma estatutaria determine lo contrario.

III. Conflictos organizativos al interior de la Junta de Acción Comunal:

De otra parte, la Oficina Asesora Jurídica evidencia que en el caso sub examine, se presenta un conflicto organizativo²⁸ entre los dignatarios de la Junta de Acción Comunal del Barrio Sabana de Tibabuyes, lo cual conforme lo determina el inciso 2° del artículo 11 del Decreto Nacional 2350 de 2008, en concordancia con lo consagrado en el literal b) del artículo 47 de la Ley 743 de 2002, es competencia de la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Junta de Acción Comunal resolver estas diferencias.

Es por ello, que según los numerales 1y2del artículo 63 de los estatutos de la Junta de Acción Comunal del Barrio Sabana de Tibabuyes, establecen que son funciones de la Comisión de Convivencia y Conciliación, entre otras las siguientes:

- Construir y preservar la armonía en las relaciones interpersonales y colectivas dentro de la comunidad a partir del reconocimiento y respeto de la diversidad, para lograr el ambiente necesario que facilite su normal desarrollo;
- Surtir la vía conciliatoria de todos los conflictos organizativos que surjan al interior de la Junta

Lo anterior, en cumplimiento de uno de los objetivos de la organización comunal, el cual es preservar la armonía en las relaciones interpersonales y colectivas, dentro de la organización comunal. Por ende y en cumplimiento de los mandatos legales y estatutarios la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal-IDPAC-, sugiere que este conflicto que se presenta entre los dignatarios de la Junta de Acción Comunal se ponga en conocimiento de la Comisión de Convivencia y Conciliación, para que se surta el trámite establecido en el artículo 78 de los estatutos en concordancia con los artículo 12 y siguientes del Decreto Nacional 2350 de 2003.

III. CONCLUSIÓN:

Con base en lo hasta aquí expuesto, la Oficina Asesora Jurídica del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal -IDPAC-, considera que no es procedente llevar a cabo la apertura de una nueva cuenta bancaria por personas diferentes al presidente y tesorero de la organización comunal, ya que, estatutariamente esta función está, de manera conjunta, en cabeza de estos dos dignatarios de la Junta de Acción Comunal del Barrio Sabana de Tibabuyes, hasta tanto la Asamblea General de Afiliados de la Junta de Acción Comunal, mediante reforma estatutaria determine que este trámite puede hacerse sin la participación del tesorero.

28. Decreto Nacional 2350 de 2003, Artículo 11. Conflictos organizativos. Se entiende por conflictos organizativos aquellos que se presentan al interior de un organismo comunal entre los dignatarios, entre estos y los afiliados y afiliadas y entre los mismos afiliados o afiliadas y que tienen como causa asuntos de carácter comunal,

¿Puede existir dentro de una propiedad horizontal una organización Comunal de primer grado?

Palabras claves: conjuntos cerrados, impedimentos e inhabilidades.

Concepto Jurídico No. 8 de 2015

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL CANTALEJO

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA ANDREA SUAREZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

NOTAS DE VIGENCIA: Se debe tener en cuenta que la Ley 743 de 2002 fue derogada por la Ley 2166 de 2021, la cual regula la materia en el párrafo 2 del artículo 20 y concordantes.

La Oficina Asesora Jurídica considera pertinente realizar las siguientes precisiones siendo:

1. *¿Si las personas que residen en conjuntos cerrados que hacen parte de la propiedad Horizontal y tienen constituido en debida forma su Consejo de Administración y se encuentran dentro de la Jurisdicción del Barrio, pueden y tienen legitimidad para afiliarse a esta Junta de Acción Comunal con el lleno de los requisitos que para tal fin establece los Estatutos y demás normas que nos rigen?*

Esta oficina se permite informarle, que no se encuentra incompatibilidad alguna que impida que dentro de una Propiedad Horizontal exista una Junta de Acción Comunal, pues no existe prohibición legal para que ello se produzca, toda vez que, aunque el objeto y ámbito de aplicación de una y otra son diferentes, el Consejo de Administración no puede interferir en los temas que son del resorte de la acción comunal y la Junta de Acción Comunal no puede inmiscuirse en el campo regulado por la Ley de Propiedad Horizontal; en este sentido las personas referidas en la pregunta pueden y tienen legitimidad para afiliarse a la Junta de Acción Comunal del Barrio Cantalejo siempre que cumplan con los requisitos que para tal fin establecen los Estatutos de la JAC en su artículo noveno y siguientes.

2. *¿Cuál debe ser el procedimiento a seguir y ante quien se debe acudir para afiliar a las personas que así lo soliciten, teniendo en cuenta que la persona que fue elegida para regir el cargo de Secretaría abandono en forma definitiva sus responsabilidades y no ha sido posible designar a la persona que deba reemplazarla?*

Respecto al procedimiento a seguir y ante quien se debe acudir para afiliar a las personas, si la JAC no cuenta con secretario (a), el artículo 11 de los estatutos de la JAC aprobados mediante la Resolución No. 945 del 9 de noviembre de 2005, dispone:

“ARTICULO 11. ACTO DE AFILIACIÓN: Constituye acto de afiliación, la inscripción directa en el libro de afiliados. Este es un acto personal y voluntario que exige la presentación del interesado ante la secretaria de la junta dentro de los horarios establecidos por la misma.

*PARAGRAFO 1: Excepcionalmente, y solo en caso de que por alguna circunstancia el libro de afiliados no se encuentre disponible, procederá la inscripción mediante solicitud escrita y radicada con la firma de recibido por el secretario (a) de la organización. La inscripción se entenderá realizada con la presentación de la solicitud escrita y con la firma de recibo del secretario (a), **o cualquiera de los integrantes de la Comisión de Convivencia y conciliación de la Junta si la misma no contare con secretario** (a) (...) (Subraya y negrilla fuera de texto original).*

No obstante lo anterior, se recomienda a la JAC convocar asamblea para efectos de designar el Secretario.

3. ¿Sí existe impedimento, inhabilidad o prohibición alguna para que el suscrito pueda aspirar a ser reelegido para un nuevo periodo en calidad de Presidente, teniendo en cuenta que resido en conjunto cerrado y me encuentro debidamente afiliado a la Junta?

Al respecto, el artículo 25 de la ley 743 de 2002 dispone:

“ARTICULO 25. Impedimentos. A parte de los que determinen los estatutos, no podrán pertenecer a un organismo de acción comunal:

a) Quienes estén afiliados a otro organismo de acción comunal del mismo grado, excepto cuando se trate de una junta de vivienda comunitaria;

b) Quienes hayan sido desafiliados o suspendidos de cualquier organismo de acción comunal mientras la sanción subsista”,

Así las cosas, y una vez analizadas las causales de impedimentos del artículo 12 de los estatutos de la JAC no existe impedimento para que el Presidente de la JAC del Barrio Cantalejo pueda aspirar a ser reelegido para un nuevo periodo en calidad de Presidente.

¿El(a) vicepresidente(a) debe reemplazar al(a) presidente(a) en todas sus ausencias temporales y definitivas?

Palabras claves: estatutos, reemplazo, renuncia.

Concepto Jurídico No. 8 de 2015

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL MANUELA BELTRÁN

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual, tiene que ver con una regulación estatutaria.

Concepto jurídico referente al tema de reemplazo del presidente en sus ausencias temporales o absolutas, es preciso informarle lo siguiente:

*El artículo 202 de la constitución política de Colombia establece: **El Vicepresidente de la República será elegido por votación popular el mismo día y en la misma fórmula con el Presidente de la República. (...) Él Vicepresidente tendrá el mismo período del Presidente y lo reemplazará en sus faltas temporales o absolutas, aun en el caso de que éstas se presenten antes de su posesión. En [as faltas temporales del Presidente de la República bastará con que el Vicepresidente tome posesión del cargo en la primera oportunidad, para que pueda ejercerlo cuantas veces fuere necesario. En caso de falta absoluta del Presidente de la República, el Vicepresidente asumirá el cargo hasta el final del período.***

En este sentido, la figura del vicepresidente en la Juntas de Acción Comunal, tienen su fundamento en el precitado artículo, por lo anterior y teniendo en cuenta que la esencia misma de esta figura es la de reemplazar al presidente en sus faltas, mal haría esta oficina es deslegitimar lo que está en la constitución política, por lo anterior considera esta oficina que si los estatutos no establecen a quien se debe elegir, el vicepresidente, ante una falta absoluta quedará automáticamente en el cargo de presidente, por lo que deberá convocar asamblea general de afiliados para elegir vicepresidente.

En general, o en la gran mayoría de los Estatutos de las JAC en el distrito, se lee: “el vicepresidente reemplaza al presidente en sus ausencias temporales o definitivas”, ase claro, “temporal” o “definitiva”. Tal es el caso de los estatutos de la JAC Manuela Beltrán, los cuales en su artículo 41 indican lo siguiente:

“DEL VICEPRESIDENTE, El Vicepresidente tiene las siguientes atribuciones:

a) Reemplazar al Presidente en todas sus funciones, en ausencias temporales o definitivas. (...)

Definitiva; cuando el presidente por x o y razón no asumió la presidencia, o renunció a la misma, el “vicepresidente” continua con las funciones presidenciales, en este caso de manera definitiva, esta es la finalidad por la cual la asamblea lo escogió y es su deber seguir cumpliendo con las funciones atribuidas al presidente. En este sentido, deberá convocar a la Asamblea a la elección del vicepresidente. Si llegado el caso el vicepresidente no quiere ocupar dicho cargo de manera permanente, deberá convocar a la Asamblea para que se elija el presidente y este seguirá ocupando su vicepresidencia.

En cualquiera de las situaciones descritas anteriormente, se deberá informara la entidad que ejerce inspección, vigilancia y control, para que realice las respectivas modificaciones en los autos de reconocimiento de dignatarios, excluyendo a aquellos que renunciaron y dejando en el cargo que corresponde o que este desee al vicepresidente (bien sea presidente o vicepresidente).

¿Cuáles son las obligaciones de un(a) administrador(a) temporal de una Organización Comunal?

Palabras claves: registro de libros, funciones de la entidad que ejerce inspección, vigilancia y control -IVC.

Concepto Jurídico No. 1 de 2019

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL CAMILO TORRES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: INGRID CAROLINA SILVA RODRIGUEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

NOTAS DE VIGENCIA: El pronunciamiento tiene aplicación actual.

I. Situación fáctica

Mediante resolución expedida por la entidad estatal de inspección, vigilancia y control se impuso sanción de suspensión de la personería jurídica a la Junta de Acción Comunal y con posterioridad se nombró un administrador temporal a quien se le encargó el desarrollo de acciones determinadas durante la vigencia de la sanción, dado que los dignatarios elegidos no pueden actuar.

II. Cuestión planteada

¿Está facultado el administrador temporal para solicitar y obtener de la entidad de inspección, vigilancia y control el registro de los libros de la Junta de Acción Comunal?

III. Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica

Por regla general, las resoluciones del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal que imponen suspensión de la personería jurídica establecen que corresponde a la Junta de Acción Comunal o a la ASOJUNTAS afectada, a través del administrador temporal, ejecutar, entre otras, la siguiente acción: “Actualizar todos los libros de la organización”, sin que expresamente se indique si a dicha persona le compete solicitar el registro de aquellos libros que por una u otra circunstancia no lo han obtenido por parte de la entidad de inspección, vigilancia y control o si dicha labor incumbe exclusivamente a los dignatarios facultados en los estatutos de la respectiva organización, es decir a aquél a cuyo cargo esté el libro (por ejemplo, tesorero para el caso de Bancos) o en su defecto al representante Legal.

Para dilucidar la problemática planteada resulta imprescindible precisar que el administrador temporal es la persona designada por el término de la sanción, para ejecutar las siguientes acciones:

- a-) Hacerse cargo de los bienes y documentos de la organización comunal para salvaguarda de los mismos,*
- b-) Garantizar el cumplimiento de obligaciones impostergables como el pago de los servicios públicos,*
- c-) Las dispuestas en el acto administrativo que impuso la sanción de suspensión de la personería. Entre esas funciones, se dijo ya, está la de “Actualizar todos los libros de la organización.”*

En cuanto al término “Actualizar” nos debemos atener a la acepción número 2 que contiene la Real Academia Española de la Lengua, así: “Poner al día datos, normas, precios, rentas, salarios, etc.” Nótese que la definición va más allá de lo relacionado con el tema de los datos. Por tanto, la interpretación a nivel normativo debe hacerse en sentido extensivo, es decir aquél que atribuye a la disposición un alcance más amplio del que resulta a primera vista. Además, debe considerarse que las acciones otorgadas al administrador temporal están orientadas a resolver la problemática de la Junta de Acción Comunal, a subsanar y corregir situaciones irregulares a fin de asegurar su funcionamiento posterior.

Así lo establece el artículo primero del Decreto 890 de 2008 al incluir el siguiente concepto: “**Control:** Es la facultad que tiene el Estado para aplicar los correctivos necesarios, a fin de subsanar situaciones de orden jurídico, contable, financiero, administrativo, social y similar de las organizaciones comunales, como resultado del ejercicio de la inspección y/o vigilancia.”

Así las cosas, queda claro que el administrador temporal, en virtud de la función “Actualizar todos los libros de la organización.” está facultado para solicitar el registro de los libros ante la entidad estatal de inspección, vigilancia y control, siempre y cuando acredite los requisitos exigidos en las normas vigentes, y teniendo en cuenta que de acuerdo con la regulación comunal, para el efecto aplican unas causales específicas de registro, como son: primera vez, utilización total, extravío o hurto, deterioro, retención, exceso de enmendaduras e inexactitudes, por reposar en instancia judicial o administrativa.

¿Es viable que las organizaciones comunales realicen asambleas virtuales en el marco de lo establecido en el Decreto 398 de 2020?

Palabras claves: estados de excepción, COVID-19, convocatoria, autonomía.

Concepto Jurídico No. 11 de 2020

DESTINATARIO(A): ALEJANDRO RIVERA CAMERO – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA LORENA CASTAÑEDA VÁSQUEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

NOTAS DE VIGENCIA: El artículo 2.3.2.1.8.2. del Decreto 1501 de 2023 regula ahora la materia de manera expresa indicando que los organismos de acción comunal podrán realizar reuniones virtuales, presenciales o mixtas.

En atención a la solicitud de consulta elevada por el Subdirector de Asuntos Comunales, en los siguientes términos: “envío para la revisión y consideraciones pertinentes, la comunicación emitida por la Subdirección de Asuntos Comunales, en referencia a la realización de asambleas virtuales y la propuesta que sobre la misma emitió la Federación”, la Oficina Asesora Jurídica procede a dar respuesta en los siguientes términos:

-Antecedentes

Es preciso indicar que la Subdirección de Asuntos Comunales dentro de sus funciones como dependencia del IDPAC, tiene las siguientes:

“(…) 7. Brindar asesoría técnica y jurídica a los organismos comunales y a sus afiliados o afiliadas.

8. Absolver las consultas y las peticiones presentadas por los organismos de acción comunal, sus afiliados o afiliadas, de su jurisdicción.”

En efecto, en ejercicio de dichas facultades, mediante comunicación 2020EE5251 de fecha 2 de septiembre de 2020, dirigida a las Organizaciones Comunales de Primer y Segundo Grado del Distrito Capital, la Subdirección de Asuntos Comunales del Instituto, indicó que es factible jurídicamente adelantar reuniones dentro de los organismos comunales, en virtud de lo establecido en el Decreto 398 de 2020 “Por el cual se adiciona el Decreto 1074 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo, para reglamentar parcialmente el artículo 19 de la Ley 222 de 1995, en lo referente al desarrollo de las reuniones no presenciales de las juntas de socios, asambleas generales de accionistas o juntas directivas, y se dictan otras disposiciones”.

Por su parte la Federación de Acción Comunal de Bogotá, mediante escrito manifiesta que no es posible dar aplicación a lo contenido en el Decreto 398 de 2020, puntualmente en siete (7) de sus literales o aspectos, respecto a lo cuales, presenta sus argumentos de inaplicabilidad en la norma citada.

-Consideraciones de la Federación de Acción Comunal de Bogotá

Considera la Federación de Acción Comunal de Bogotá, que el Decreto 398 de 2020, resulta ser un Decreto reglamentario, y no legislativo, en materia societaria, comercial, de industria y turismo, que en razón a ello no puede ser aplicable a un sector distinto, como lo es el del Interior, dentro del cual está comprendido el funcionamiento de las organizaciones comunales, y que dicho decreto no es vinculante por haber sido expedido 4 días antes a la declaratoria de emergencia contenida en el Decreto 417 de 2020.

A su vez señala que el Decreto 597 de 2020, regula aspectos en materia de Propiedad Horizontal y que a consideración de los peticionarios tampoco contiene elementos jurídicos suficientes para poder adaptar dicho marco normativo a lo concerniente en materia comunal.

Así las cosas, la Federación considera que de acoger lo contenido en el Decreto 398 de 2020, sería un estropicio jurídico y que a su vez carecería de validez cualquier decisión que se adopte dentro del marco de las reuniones virtuales, por que dicho decreto no fue establecido por el sector que rige a la asociación comunal es decir el Ministerio del Interior.

-Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica

Al respecto, es necesario en primera medida indicar la diferencia entre Decreto Legislativo y Decreto Reglamentario, así como sus características particulares en cada caso así:

El Decreto Legislativo es aquel que expide el Presidente de la República, tanto para declarar los estados de excepción, previstos en los artículos 212 a 215 de la Constitución, como aquellos que expida en virtud de dicha declaratoria, en uso de las atribuciones legislativas que se le conceden.

Por otro lado, el Decreto Reglamentario, es aquel que expide el Presidente de la República para desarrollar las leyes y su objeto es precisar las circunstancias de modo tiempo y lugar necesarios para el cumplimiento de una norma con fuerza de ley, es decir, se tratan de disposiciones normativas subordinadas a la ley que reglamentan y se encuentran suscritos por el Presidente y del Ministro y/o Jefe del Departamento Administrativo del ramo.

Ahora bien, de conformidad con lo relacionado, se procede a revisar si el Decreto 398 del 13 de marzo de 2020, resulta ser un Decreto Reglamentario o Legislativo.

Pues bien, el citado Decreto se ajusta a la categoría de Decreto Legislativo dado su alcance y sus características de forma y de fondo:

-Se encuentra suscrito por el Presidente y todos los ministros.

-En su motivación se indican las razones de hecho y de derecho por las cuales se toman las medidas respectivas en marco de la emergencia de salud pública ocasionada por la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19.

Por otro lado, si bien es cierto que el citado Decreto denota que reglamenta un aspecto cierto y determinado como lo es el desarrollo de las reuniones no presenciales de las juntas de socios, no es menos cierto que esta modificación se realiza en consideración a la declaratoria de emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19,²⁹ tal como lo señala la parte considerativa del Decreto objeto de estudio.

Es decir, en el marco de las medidas adoptadas para hacer frente al virus, el Presidente con todos sus Ministros, suscribieron el Decreto 398 de 2020, con el propósito de evitar la congregación de personas en las reuniones ordinarias de las juntas de socios, asambleas generales de accionistas o juntas directivas de las personas jurídicas.

Es así, que en el artículo 3° del Decreto 398 de 2020, quedó establecida la aplicación extensiva de sus efectos: “Aplicación extensiva. Todas las personas jurídicas, sin excepción, estarán facultadas para aplicar las reglas previstas en los artículos 1° y 2° del presente decreto en la realización de reuniones no presenciales de sus órganos colegiados.”.

Lo que significa, que las disposiciones contenidas en el artículo 1° y 2° del precitado Decreto, cobijan a todas las personas jurídicas existentes y constituidas bajo el amparo de la Ley, independientemente al sector al cual pertenezca su funcionamiento y su objeto, pues no se encuentran limitada a ningún sector económico o social.

De hecho, el mencionado Decreto fue suscrito por la totalidad de los dieciocho Ministerios, como entes rectores en cada uno de los sectores de la administración, dentro de los cuales, se encuentra la doctora Alicia Victoria Arango Olmos, Ministra del Interior.

Sea importante señalar que dicha extensión se basa en la premisa lógica de que cada organismo colegiado, como lo son las organizaciones comunales, requieren adelantar sus reuniones ordinarias, por lo cual, requieren de un marco jurídico aplicable que les permita sesionar mediante las herramientas tecnológicas actuales, para que su funcionamiento no se vea entorpecido con ocasión a la pandemia.

En este sentido, lo contenido en el Decreto 398 de 2020, da la posibilidad que se continúe ejerciendo su propósito dentro del marco de la ley sobre la cual actúa, sin que ello conlleve en ninguna medida una transgresión al principio de autonomía de las organizaciones, pues son ellas, quienes deciden la forma mediante la cual van a sesionar, a fin de someter sus asuntos a aprobación de la Asamblea General. Procesos que deben ajustarse a los lineamientos de la Ley 743 de 2002.

En consecuencia, considera esta Oficina que la comunicación expedida por la Subdirección de Asuntos Comunales, explica de manera clara la posibilidad de efectuar reuniones virtuales, las cuales encuentran sustento jurídico en lo desarrollado mediante el Decreto 398 de 2020, por lo cual, las decisiones que allí se adopten, siempre que se cumpla con el requisito del quórum establecido en el artículo 29 de la Ley 743 de 2002, se presumen válidas.

Ahora bien, es de anotar que el hecho que se valide la virtualidad como forma de ejercer el derecho a la asociación comunal, no infiere que se esté atentando contra la independencia o autonomía que

29 .Ministerio de Salud y Protección Social. Resolución No 385 del 12 de marzo de 2020.

ostentan las organizaciones comunales para el ejercicio de sus funciones, por el contrario, se trata de una herramienta normativa que impulsa el desarrollo de la actividad comunal, al posibilitar la realización de sesiones virtuales o semi-presenciales, para que las personas jurídicas continúen en debida forma con su funcionamiento.

Inclusive, la Federación en su escrito señala la posibilidad de acogerse de manera parcial a las disposiciones contenidas en el Decreto 398 de 2020, reiterando lo manifestado en la comunicación de la Subdirección de Asuntos Comunales de esta entidad, en el sentido de señalar que dichas reuniones deberán adelantarse bajo los parámetros establecidos en la ley 743 de 2002.

Por último, respecto a la manifestación realizada por la Federación de Acción Comunal de Bogotá D.C., en los siguientes términos:

“Y atentos a lo anterior que libremente acogemos nos comprometemos que en la brevedad del tiempo y la necesidad inminente, reglamentar las reglas que rigen la convocatoria, quorum y mayorías de las asambleas generales o al menos de las juntas directivas no presenciales, que por su número de miembros no solamente es fácil de convocar sino de constatar su presencia y el establecimiento de quorum (sic)”

Vale la pena aclarar que, con base en lo dispuesto en el artículo 6° de la Ley 743 de 2002: “Para efectos de esta ley, acción comunal, es una expresión social organizada, autónoma y solidaria de la sociedad civil, cuyo propósito es promover un desarrollo integral, sostenible y sustentable construido a partir del ejercicio de la democracia participativa en la gestión del desarrollo de la comunidad”, será cada organización comunal, en el marco de su autonomía y en desarrollo del ejercicio de la democracia participativa, los llamados a regular o acoger lo dispuesto en el supra citado Decreto.

Ahora bien, lo referente a la convocatoria y quórum de las asambleas generales de afiliados, así como lo referente a la realización de las juntas directivas, se encuentra consignado en la Ley 743 de 2002, en el Decreto Único Reglamentario 1066 de 2015 y en sus estatutos. Por lo cual, es a dichas disposiciones legales que deben ceñirse las organizaciones comunales, por lo cual, no hay lugar a una regulación adicional.

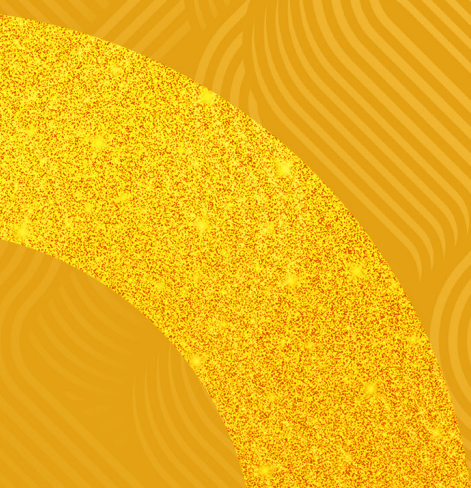
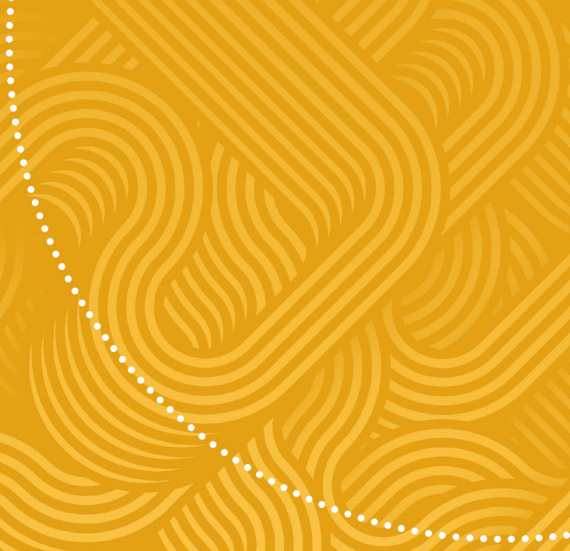
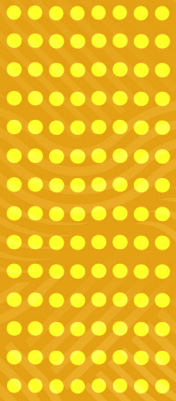
Adicionalmente, se hace necesario señalar que no existe en cabeza de la Federación, una facultad legislativa o reglamentaria, debe tenerse en cuenta que las disposiciones legales y estatutarias sobre convocatoria y quórum de las reuniones presenciales de los organismos comunales serán igualmente aplicables a las reuniones no presenciales.

Por otro lado, en el entendido que dicho organismo no puede incidir en la voluntad y disposición de las organizaciones comunales de primer y segundo grado, que en el marco de su autonomía decidan aplicar las reglas previstas en la norma en estudio.

Por último, vale la pena señalar que el Decreto 398 de 2020, se encuentra vigente y, por lo tanto, se presume constitucional y válido al no haberse declarado su inexequibilidad, por lo cual goza de fuerza vinculante.

El presente pronunciamiento se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015: “Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.”

ANEXO



CRITERIOS JURÍDICOS EMITIDOS POR LA OFICINA JURÍDICA EN MATERIA COMUNAL

Criterio Jurídico No. 1 de 2017 - REMOCIÓN DE DIGNATARIOS

RADICADO: 2017IE1793

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: INGRID CAROLINA SILVA RODRÍGUEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

En atención al requerimiento contenido en el radicado IDPAC 2017IE164 (SAC-10982-2016), mediante el cual solicita definir y fijar una posición institucional para la aplicación del pronunciamiento del 6 de diciembre del año 2016, emitido por la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior, OF116-000045248-DDP-2100, muy comedidamente me permito comunicarle lo siguiente:

1-) *El pronunciamiento de la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal es el resultado de la mesa de trabajo llevada a cabo el día doce de octubre del año 2016, en la que participó una representante de esa Dirección, los integrantes de la Oficina Asesora Jurídica del IDPAC y dos delegados(as) de la Subdirección de Asuntos Comunales asignados(as) por su despacho.*

2-) *La mesa de trabajo y, por ende, el referido pronunciamiento, tiene como objetivo fundamental unificar el criterio jurídico entre el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal y la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal, en virtud de las funciones de inspección, vigilancia y control asignadas a las dos entidades en materia de acción comunal.*

3-) *De conformidad con lo expuesto, y como quiera que es competencia de esta Oficina Asesora Jurídica definir y unificar el criterio jurídico de la entidad, a partir de la expedición del presente pronunciamiento, el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal deberá dar aplicación a los lineamientos jurídicos expedidos por la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal, contenidos en el OF116-000045248-DDP-2100, emitido el día seis (6) de diciembre del año 2016, incluido el relacionado con la remoción de dignatarios en asamblea.*

4-) *Sobre el lineamiento específico “Remoción de dignatarios en asamblea” resulta imprescindible precisar que mediante el Concepto Jurídico N° 15 de junio de 2016, esta Oficina Asesora Jurídica ya había analizado el tema y acogido el criterio vigente en esa época en la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal, y precisando lo siguiente:*

“Si bien el literal c del artículo 38 la Ley 743 de 2002 establece que es función de la asamblea de afiliados: “Remover en cualquier tiempo y cuando lo considere conveniente a cualquier dignatario” ello no implica que tal potestad del máximo órgano de la Junta de Acción Comunal se convierta en un instrumento para desconocer los derechos de las minorías o de cualquier integrante de la organización. Téngase en cuenta que el artículo tercero de la misma ley establece como principio rector del desarrollo de la comunidad el “Reconocimiento y afirmación de individuo en su derecho a ser diferente, sobre la base del respeto, tolerancia a la diferencia, al otro.”

En consecuencia, no resulta lógico remover de su cargo un dignatario por el simple hecho de pertenecer a la plancha que obtuvo el menor número de cargos. Tal proceder constituye una arbitrariedad manifiesta, pues se opone, entre otras disposiciones, al literal d del artículo 20 de la Ley 743 de 2002 que instituyó como fundamento de la acción comunal en Colombia el principio de igualdad y respeto en los siguientes términos: “igualdad de derechos, obligaciones y oportunidades en la gestión y beneficios alcanzados por la organización comunitaria. Respeto a la diversidad: ausencia de cualquier discriminación por razones políticas, religiosas, sociales, de género o étnicas”

De otro lado, es de precisar que para remover uno o más dignatarios de la Junta de Acción Comunal es necesario surtir un procedimiento sumario, según lo dispuso la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana...”

5-) En consecuencia, para el ejercicio de inspección, vigilancia y control sobre los organismos de acción comunal, se debe tener en cuenta que el procedimiento para la remoción de dignatarios por parte de la asamblea general de afiliados(as) o delegados(as) de las JAC y ASOJUNTAS, según el literal c. del artículo 38 de la Ley 743 de 2002, es el siguiente:

1. Convocatoria: Debida convocatoria escrita en donde se señale como objetivo principal la remoción del cargo, emitida por quien esté facultado estatutariamente para ello y cumpliendo con los términos previstos en el mismo estatuto. Lo anterior significa que una Asamblea sin convocatoria o por derecho propio no brinda las condiciones legales para proceder a la remoción.

2. Instalación: La Asamblea se deberá realizar en el lugar, día y hora indicados en la convocatoria.

3. Intervinientes: Además de los dignatarios citados, a la asamblea podrán asistir sus apoderados, cuando lo consideren necesario.

4. Comparecencia: Si alguno de los dignatarios convocados no llegase a comparecer a la asamblea, sin perjuicio de las consecuencias probatorias por su inasistencia; ésta se desarrollará con su apoderado, quien se entenderá facultado para todos los efectos legales.

5. Desarrollo: Se realizará³ la presentación de la acusación formal ante la Asamblea por parte de los interesados en la convocatoria, se permitirá al dignatario convocado ejercer su derecho a la defensa por el mismo tiempo y en las mismas condiciones del acusador, defensa que también puede realizar su apoderado; se aportarán las pruebas y se practicarán los interrogatorios que llegasen a solicitarse.

6. Decisión: Salvo que se requiera la práctica de otras pruebas. la Asamblea decidirá por mayoría la remoción del cargo al dignatario acusado.

7. Inasistencia. De acuerdo con lo establecido en el Código General del Proceso. “La inasistencia de las partes o de sus apoderados a esta audiencia, por hechos anteriores a la misma, solo podrá justificarse mediante prueba siquiera sumaria de una Justa causa.

Si la parte y su apoderado o solo la parte se excusan con anterioridad a la audiencia y el juez acepta la justificación, se fijará nueva fecha y hora para su celebración, mediante auto que no tendrá recursos. La audiencia deberá celebrarse dentro de los diez (10) días siguientes- En ningún caso podrá haber otro aplazamiento.

Criterio jurídico 2 de 2017 - ESPACIO PÚBLICO Y JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL

RADICADO: 2017IE4549

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

I. Cuestión planteada por la Subdirección de Asuntos Comunales

“En días pasados, un afiliado y una dignataria a la JAC Morabia II sector, se acercan con el interrogante de si es válido un plan de acción aprobado por la asamblea general de afiliados, que es financiado presuntamente con dineros provenientes del aprovechamiento indebido de dos espacios públicos.

Por lo anterior nos permitimos solicitar el criterio jurídico a aplicar y cuáles son las acciones que debe adelantar o iniciar el IDPAC cuando se presentan cada una de las siguientes situaciones:

1. La JAC maneja o administra directamente un espacio público (parqueadero, salón comunal, parque, etc.) propiedad del DADEP sobre el cual tuvo un contrato de administración con dicha entidad, pero a la fecha no hay contrato vigente. Los dineros recogidos de esta actividad ingresan a las arcas de la JAC y con ellos se financian las actividades.

2. La JAC recibe un dinero de las personas que administran el espacio público (parqueadero, salón comunal, parque, etc.) propiedad del DADEP, pero no existe ningún tipo de vínculo formal entre la JAC y los “administradores” del espacio. Los dineros que entregan, ingresan a las arcas de la JAC y con ellos se financian las actividades.

3. La JAC maneja o administra directamente un espacio público (parqueadero, salón comunal, parque, etc.) que no se encuentra dentro del inventario de predios propiedad del DADEP. Los dineros recogidos de esta actividad ingresan a las arcas de la JAC y con ellos se financian las actividades.

Solicitamos dar claridad, además en temas como validez del plan de acción y presupuesto aprobados en asamblea y uso del dinero que ingresa por los conceptos anteriormente mencionados.

Las inquietudes presentadas se encuentran dentro de las problemáticas frecuentes en la localidad de Kennedy, pero se replican en otras. Generalmente se informa al DADEP, pero ellos no toman acciones concretas y lo remiten nuevamente a esta entidad para que desde la subdirección de Asuntos Comunales se actué.”

II. Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica

Se expone el criterio de la Oficina Asesora Jurídica en cuatro acápite a fin de dar solución de carácter general a la cuestión planteada por la Subdirección de Asuntos Comunales:

Primero: función esencial y misión del DADEP:

Es de precisar que el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público -DADEP-no es el propietario de parqueaderos, salones comunales, parques, etc. Téngase en cuenta que su misión es: “Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida en Bogotá, por medio de una eficaz defensa del espacio público, de una óptima administración del patrimonio inmobiliario de la ciudad y de la construcción de una nueva cultura del espacio público, que garantice su uso y disfrute colectivo y estimule la participación comunitaria.” y que su función esencial es la “Defensa, inspección, vigilancia, regulación y control del espacio público del Distrito Capital, la administración de los bienes inmuebles, y la conformación del inventario general del patrimonio inmobiliario distrital.” (tomado de <http://www.dadep.gov.col?g=funciones-y-deberes>).

En armonía con lo anterior, corresponde al DADEP ejercer funciones específicas relacionadas con las zonas de cesión Tipo A, como son los parques vecinales y de bolsillo, los estacionamientos (bahías parqueaderos) e incluso los salones comunales.

Ha de entenderse entonces que el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público es el administrador legítimo de las citadas zonas de cesión, pues como resultado de los diferentes procesos urbanísticos, las recibe mediante escritura pública y queda con la facultad de entregarlas en administración a personas públicas o privadas mediante contratos, convenios u otra figura legal vigente.

Segundo: las juntas de acción comunal están obligadas a cumplir la Constitución Política, las leyes colombianas y, en general, el régimen jurídico nacional; no pueden actuar por vías de hecho:

Considerando las competencias del DADEP como legítimo administrador de las zonas de cesión Tipo A, concebidas como espacio público, debe quedar claro que las juntas de acción comunal solo pueden asumir el manejo de parqueaderos, salones comunales, parques, etc., cuando el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público las haya entregado en administración mediante contrato, convenio o la figura que el mismo estime procedente. Por consiguiente, si una JAC administra directamente un espacio público sin autorización del DADEP se entiende que se trata de una actividad ilegal, ejecutada por vías de hecho, que debe suspenderse de forma inmediata. Así las cosas, y de acuerdo con el planteamiento contenido en el numeral 1 del oficio emanado de la Subdirección de Asuntos Comunales, la organización comunal no puede financiarse con dineros provenientes de una actividad que viene realizando sin mediar contrato o convenio suscrito con el DADEP.

En igual sentido, para la Oficina Asesora Jurídica resulta evidente que una persona natural o jurídica, distinta a la Junta de Acción Comunal, solo podrá administrar un espacio público (parqueadero, salón comunal, parque, etc.) de responsabilidad del DADEP) cuando el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público lo permita. En consecuencia, la JAC no podrá recibir dineros provenientes de la administración de espacio público por parte de terceros, salvo que el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público lo autorice expresamente, de conformidad con convenio, contrato o acto administrativo. Queda claro en consecuencia, y de acuerdo con el planteamiento contenido en el numeral 2 del oficio SAC-3037/17, que la organización comunal no puede financiarse con dineros provenientes de la actividad que vienen realizando personas ajenas a la JAC que no cuentan con el consentimiento del DADEP.

De otro lado, y en relación con el planteamiento que aparece en el numeral 3 del oficio 20171E3880, la Oficina Asesora Jurídica estima que si una JAC maneja o administra directamente un espacio público (parqueadero, salón comunal, parque, etc.) que no se encuentra dentro del inventario del DADEP, lo procedente es que la organización comunal surta los trámites ante ese Departamento a fin de clarificar su situación, Es de tener en cuenta, de acuerdo con la infamación contenida en el oficio proveniente de la Subdirección de Asuntos Comunales, que se trata de “espacio público”, por tanto, no puede la

Junta de Acción Comunal asumir la administración del mismo ni obtener provecho económico alguno.

Tercero: el plan de acción y el presupuesto de las juntas de acción comunal deben sustentarse en actividades y recursos legítimos:

Tanto los planes estratégicos como el presupuesto anual de ingresos y de gastos e inversiones que aprueba la asamblea general del organismo comunal no deben incluir los recursos que han de ingresar por concepto de administración de espacios públicos que no cuentan con la autorización del DADEP, Si por alguna razón la Junta de Acción Comunal incluyó tales ingresos, tanto el plan estratégico como el presupuesto serán nulos, por lo que una vez el organismo advierta tal situación deberá abstenerse de seguir ejecutándolos y realizar una asamblea general donde se tomen los correctivos pertinentes. Claro que si la JAC pretende la administración de los espacios públicos deberá acudir en forma inmediata al DADEP para celebrar el contrato o convenio respectivo, en virtud de lo dispuesto en los artículos 1B Y 19 del Decreto 456 de 2013, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, “Por el cual se adopta el Marco Regulatorio del Aprovechamiento Económico del Espacio Público en el Distrito Capital de Bogotá.”

Cuarto: actuaciones que debe adelantar el IDPAC:

Ante situaciones como las descritas, y en ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control que esta entidad ejerce sobre los organismos de acción comunal de primero y segundo grado del Distrito Capital, procederá el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal a implementar dos actuaciones esenciales, teniendo en cuenta que de conformidad con el artículo primero del Decreto B90 de 200B (compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior N° 1066 del 26 de mayo de 2015): “Vigilancia: Es la facultad que tiene el Estado para hacer seguimiento a las actuaciones de las organizaciones comunales, con el fin de velar por el cumplimiento de la normatividad vigente. Inspección: Es la facultad que tiene el Estado para verificar y/o examinar el cumplimiento de la normatividad legal vigente de los organismos comunales en aspectos jurídicos, contables, financieros, administrativos, sociales y similares. Control: Es la facultad que tiene el Estado para aplicar los correctivos necesarios, a fin de subsanar situaciones de orden jurídico, contable, financiero, administrativo, social y similar de las organizaciones comunales, como resultado del ejercicio de la inspección y/o vigilancia.”

a-) Surtir la fase de “Diligencias preliminares” contemplada en los artículos 10 y 11 del

Decreto B90 de 200B (compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior N° 1066 del 26 de mayo de 2015), en armonía con el procedimiento establecido en el Sistema Integrado de Gestión (SIG) de la entidad, cuya competencia radica en la Subdirección de Asuntos Comunales:

“Artículo 10. Diligencias preliminares. Cuando por cualquier medio el Ministerio del “Interior y de Justicia o la entidad territorial que ejerce funciones de vigilancia, inspección y control sobre los organismos comunales, según corresponda, conozcan de la existencia de un presunto incumplimiento de las obligaciones impuestas por la ley y sus reglamentos a un organismo de acción comunal, podrán, de oficio o a petición de parte, solicitar la explicación pertinente o disponer visitas al organismo correspondiente.

Para estos efectos, mediante auto, la entidad que ejerce la función de inspección, control y vigilancia respectiva, designará un funcionario, quien solicitará la información que considere pertinente o practicará las visitas necesarias para verificar el cumplimiento de la ley o sus reglamentos.

Parágrafo. *Cuando se realice una visita se levantará acta, la cual deberá ser firmada por el o los funcionarios que la practican y el dignatario y/o afiliado del organismo de acción comunal que reciba la visita. En caso de negativa del dignatario y/o afiliado para firmar el acta respectiva, esta será firmada*

por un testigo. El acta deberá ser notificada al representante legal en un plazo no mayor de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la fecha de realización de la visita.

Artículo 11. Requerimiento. Cuando se compruebe que el organismo de acción comunal correspondiente no cumple con las obligaciones de las normas legales y sus reglamentos, y según la gravedad y tipo de incumplimiento, se procederá a consignar las exigencias necesarias y se concederá un plazo no mayor de quince (15) días hábiles para su cumplimiento, contados a partir de la notificación...” Simultáneamente, la Subdirección de Asuntos Comunales deberá informar de los hallazgos al DADEP para que tome las medidas administrativas de su competencia.

b-) Dar curso al proceso administrativo correspondiente a fin de imponer las sanciones a que haya lugar, incluso la cancelación de la personería jurídica. Este se adelantará si el organismo de acción comunal no implementa los correctivos solicitados por la Subdirección de Asuntos Comunales en el plazo fijado por ésta en la fase de diligencias preliminares. Esta investigación es de competencia de la Oficina Asesora Jurídica y de la Dirección del IDPAC.

Criterio jurídico No. 1 de 2018 - LEVANTAMIENTO DE SANCIONES.

RADICADO: 2018IE6930

DESTINATARIO(A): JUNTA DE ACCIÓN COMUNAL VILLA INÉS

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: CAMILO ALEJANDRO POSADA LÓPEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA.

La Subdirección de Asuntos Comunales informa que la Junta de Acción Comunal del Barrio Villa Inés implementó las acciones ordenadas mediante la Resolución sancionatoria 149 de 2017 (confirmada con el Auto 45 de 2018 de la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior) por lo que se estima pertinente levantar la medida de suspensión jurídica.

Sobre el particular, me permito comunicarle que para el levantamiento de la medida de sanción de suspensión de personería jurídica no se requiere acto que así lo disponga. Esto significa que una vez vencido el término de la sanción de suspensión e implementadas todas las medidas de ejecución dispuestas en el acto administrativo correspondiente, automáticamente se activa la personería jurídica quedando la organización comunal facultada para actuar.

Lo anterior implica que al vencimiento del término de la sanción de suspensión de personería jurídica y la implementación de las medidas de ejecución, la Subdirección de Asuntos Comunales goza de plenas facultades para realizar las modificaciones a los registros y tomar las demás disposiciones que se requieran para garantizar la activación del organismo sin que medie pronunciamiento de la Dirección o de la Oficina Asesora Jurídica del IDPAC.

No obstante lo anterior, y para asegurar el adecuado ejercicio de las facultades de inspección, vigilancia y control asignadas al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, se deberá tener en cuenta lo siguiente:

1-) Corresponderá a la Subdirección de Asuntos Comunales informar a la Oficina Asesora Jurídica sobre el vencimiento del término de la sanción de suspensión, la implementación de todas las medidas de ejecución y la modificación de los registros para que esta última pueda archivar el expediente a su

cargo en forma definitiva.

2-) En caso de requerirse prórroga de la sanción, resulta imprescindible que la Subdirección de Asuntos Comunales realice el análisis correspondiente y envíe los informes con los soportes existentes a la Oficina Asesora Jurídica mínimo diez días hábiles antes del vencimiento del término de suspensión de personería jurídica a fin de proyectar y expedir el acto administrativo por parte de la Dirección que sea necesario.

En armonía con lo expuesto, en lo que atañe al caso de la Junta de Acción Comunal del Barrio Villa Inés, queda claro que la sanción ya se cumplió y que el levantamiento de la medida de suspensión de personería jurídica se dio automáticamente a partir del vencimiento del término de los dos meses y una vez verificada la implementación de todas las medidas de ejecución dispuestas, razón por la cual corresponde a la Subdirección de Asuntos Comunales, en forma inmediata, realizar las modificaciones de los registros y tomar las demás acciones a que haya lugar para garantizar la activación del organismo.

Criterio jurídico No. 1 de 2019 - ALCANCE CONCEPTO 9 DE 2018

RADICADO: 2019IE3645

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: INGRID CAROLINA SILVA RODRÍGUEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

1-) Consulta la Subdirección de Asuntos Comunales en qué categoría se pueden clasificar aquellos organismos comunales, cuya personería jurídica se encuentra cancelada o suspendida considerando que en el Concepto 09 de 2018 la Oficina Asesora Jurídica definió como organización inactiva aquella que: a-) No cuenta con dignatarios(as) reconocidos(as) y b-) No está adelantado gestión alguna para normalizar su situación, que no es otra cosa que la carencia, falta u ausencia de las operaciones o tareas propias de la organización comunal.

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica:

a-) Respecto de los organismos cuya personería fue cancelada, la Ley 743 de 2002 en sus artículos 58 y 59 refiere de manera expresa que se trata de personas jurídicas **DISUELTAS**:

“ARTÍCULO 58. Las organizaciones de acción comunal se disolverán por mandato legal, previo debido proceso o por decisión de sus miembros.

Disuelta una organización por mandato legal, la entidad gubernamental competente nombrará un liquidador y depositario de los bienes.

ARTÍCULO 59. La disolución decretada por la misma organización requiere para su validez la aprobación de la entidad gubernamental competente.”

b-) Respecto de los organismos cuya personería jurídica se encuentra suspendida, debe tenerse en cuenta que tal situación se da por la imposición de una sanción emanada de la respectiva entidad de inspección, vigilancia y control. En concreto, por la aplicación del literal d. del artículo noveno del

Decreto 890 de 2008 que establece se llamará “Junta de Acción Comunal del Barrio La Aurora II Sector de la Localidad 5, Usme.” pero será una JAC distinta de la disuelta y contará, como ya se dijo, con un código que no será el 5037 y una resolución de personería jurídica distinta a la 1855, expedida por el entonces Ministerio de Gobierno el día 19 de julio de 1985.

Respecto del caso de la JAC Voto Nacional no se pronuncia la Oficina Asesora Jurídica por tratarse de una situación particular y concreta, previa a la expedición del presente pronunciamiento con el cual se busca unificar el criterio jurídico de la entidad en adelante.

3-) Formula la Subdirección de Asuntos Comunales los siguientes interrogantes en los numerales 4 y 5 del oficio: ¿La cancelación de la personería jurídica es un acto definitivo? ¿Cuánto tiempo debe transcurrir para que se pueda constituir una nueva Junta de Acción Comunal en el territorio de una que fue disuelta?

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica:

La cancelación de la personería jurídica es un acto definitivo desde el momento de firmeza del acto administrativo que la decreta, pues conlleva la disolución del organismo. En cuanto a si debe transcurrir un término para que pueda constituirse una nueva JAC en el territorio de una que fue disuelta, no se halló regulación alguna sobre el particular, lo que implica que concluido el trámite de disolución y liquidación podrá surtirse el proceso de conformación del nuevo organismo.

4-) Requiere la Subdirección de Asuntos Comunales el criterio a aplicar para eliminar el registro de la JAC que no tiene información asociada

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica:

La Subdirección de Asuntos Comunales expone la siguiente situación fáctica: “Se encontró documento en donde se informa que después de una revisión, la JAC Amaru de Kennedy, código 8080 pasó a ser de la localidad de Bosa y se solicitó eliminar el código correspondiente. Revisando la plataforma, esta JAC (8080) no tiene ningún dato asociado (solo la Personería Jurídica), sin embargo, se podría suponer que existió un error humano al digitar el número de la personería ya que tampoco existe un archivo asociado a la misma...”

De conformidad con lo anterior, encuentra la Oficina Asesora Jurídica que ante el hallazgo de la Subdirección de Asuntos Comunales, no es viable modificar ni cancelar dato alguno, pues se parte de una suposición. Además, se observa en la imagen tomada del registro que incluso la denominación de las organizaciones no coincide: “AMARU” “AMARUC” Eso implica que la eliminación de un código solo procederá cuando se disponga de información plenamente confirmada. Precisamente, en el concepto 09 de 2018 se dijo: “En consecuencia, y por tratarse de un mecanismo interno, a cargo y de la autonomía de la Subdirección de Asuntos Comunales, dicha, área está facultada para cancelar los códigos que estime procedente, siempre y cuando como sanción la “Suspensión de la personería jurídica hasta por un término de 6 meses, el cual podrá ser prorrogado por igual término y por una sola vez.”

En virtud de ello, la categoría es: “Organizaciones sancionadas con suspensión de la personería jurídica”

2-) Solicita la Subdirección de Asuntos Comunales criterio sobre la denominación, el código y el radio de acción de una Junta de Acción Comunal que se constituye en el territorio de una JAC cuya personería jurídica fue cancelada. Para el efecto, se incluye información sobre el caso específico que se presentó con la Junta de Acción Comunal del Barrio Voto Nacional cuya personería fue cancelada y luego se dio un proceso de constitución.

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica:

En el Concepto 09 de 2018 se precisó: “No obstante, considera la Oficina Asesora Jurídica que en los casos en que una personería jurídica sea cancelada, el código de la organización afectada no deberá asignarse a otra, pues se trata de un mecanismo de identidad y por tanto intransferible.”

Lo anterior tiene aplicación en el caso ahora planteado por la Subdirección de Asuntos Comunales, es decir cuando se cancela la personería jurídica a una Junta de Acción Comunal que operaba en determinado territorio y en el mismo se constituye una nueva que es reconocida por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, lo que significa que debe otorgarse un nuevo código.

A manera de ejemplo se cita en el presente documento el caso real de la Junta de Acción Comunal del Barrio La Aurora II Sector de la Localidad 5, Usme, con código IDPAC 5037, que contaba con personería jurídica 1855, expedida por el entonces Ministerio de Gobierno el día 19 de julio de 1985. Esta organización desapareció del ámbito jurídico como quiera que se encuentra disuelta (aunque resta el proceso de liquidación) en virtud de sanción impuesta por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal y confirmada por la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior. Así las cosas, en la eventualidad que en el mismo territorio se llegare a constituir una nueva JAC, ésta contará con una resolución distinta de reconocimiento de personería jurídica, con otros estatutos y, por ende, corresponderá a la Subdirección de Asuntos Comunales asignarle un código diferente y dar apertura a un nuevo expediente, pues, sencillamente, se trata de una organización comunal diferente a la que fue disuelta. En cuanto al nombre de la eventual nueva JAC, se deberá dar estricta aplicación al artículo noveno de la Ley 743 de 2002 que establece: “La denominación de los organismos de que trata esta ley a más de las palabras “Junta de acción comunal”, “Junta de vivienda comunitaria”, “Asociación de juntas de acción comunal”, “Federación de acción comunal” o “Confederación nacional de acción comunal”, se conformará con el nombre legal de su territorio seguido del nombre de la entidad territorial a la que pertenezca y en la cual desarrolle sus actividades.” En consecuencia el nuevo organismo también quede la constancia escrita en el sistema de información para el respectivo soporte histórico.” (subrayado fuera de texto) Y no puede constituirse en soporte histórico un supuesto. Para la cancelación habría que hacer las averiguaciones de rigor y documentar el caso.

5-) Solicita la Subdirección de Asuntos Comunales precisión sobre el tema de sanciones y registro en la plataforma de la entidad cuando las decisiones son tomadas por instancia comunal, por lo que se requiere claridad sobre: fecha de expedición, fecha de firmeza, fecha inicial de ejecución y fecha final, para lo cual se plantea un caso concreto de la Comisión de Convivencia y Conciliación de una ASOJUNTAS. A su vez, se interroga sobre los casos en que la C.C.C. incluye en sus fallos la fecha específica a partir de la cual debe cumplirse la sanción.

Pronunciamiento de la Oficina Asesora Jurídica:

Para dar claridad a la cuestión planteada resulta esencial precisar el alcance de los tres momentos planteados por la Subdirección en la consulta:

a- Fecha de expedición: corresponde al momento en que la instancia comunal toma la decisión. En el ejemplo expuesto por la Subdirección de Asuntos Comunales la fecha de expedición del fallo es el día siete de septiembre del año 2018. Sin embargo, y a pesar de que la decisión existe, la misma no puede ejecutarse por cuanto es necesario notificarla, es decir darla a conocer a los afectados en debida forma y esperar si estos deciden oponerse a lo resuelto mediante la interposición de los recursos de reposición y apelación.

b- Fecha de firmeza: corresponde al momento en que la decisión, luego de ser notificada ya no puede ser impugnada u objetada y adquiere la condición de firme, y por tanto es de obligatorio cumplimiento.

Ello se da cuando:

- Contra la decisión no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.

- Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.

- Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si éstos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.

- Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.

c- Fecha inicial de ejecución: ejecutar es, en términos de la Real Academia Española de la Lengua “Poner por obra algo” En otras palabras, es hacer efectiva la decisión tomada, cumplir lo resuelto, materializar la sanción.

Si nos remitimos al ejemplo planteado por la Subdirección de Asuntos Comunales, la decisión tomada por la Comisión de Convivencia y Conciliación de la ASOJUNTAS fue la suspensión de la afiliación de un dignatario de una Junta de Acción Comunal, lo que lleva a plantear el interrogante de cuál es el momento a partir del cual empieza a hacerse efectiva la pena impuesta: ¿La fecha de firmeza, es decir el 16 de noviembre de 2018? ¿Acaso la fecha de radicación del fallo ante el IDPAC que tuvo lugar el 6 de febrero de 2019? ¿Será el día en que se anota la sanción en el libro de afiliados de la respectiva Junta de Acción Comunal?

Para dar respuesta a la resulta fundamental tener en cuenta que la sanción del ejemplo consiste en la “Suspensión de la afiliación” la cual, a juicio de la Oficina Asesora Jurídica, realmente se materializa cuando la misma se registra ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, pues a éste compete “Realizar el registro sistematizado de los organismos de acción comunal sobre los que ejerza inspección, control y vigilancia, de conformidad con lo establecido en los artículos 63 y 64 de la Ley 743 de 2002.”

No obstante lo anterior, resulta imprescindible indicar que, independientemente del registro ante la entidad de inspección, vigilancia y control, es necesario que en el libro de afiliados de la correspondiente Junta de Acción Comunal, sean anotadas las sanciones de suspensión o desafiliación, según sea el caso, considerando que los efectos de las mismas se dan fundamentalmente al interior de la organización a la que pertenecen los involucrados. Téngase en cuenta que el artículo 23 de la Ley 743 de 2002 dispone lo siguiente: «Constituye acto de afiliación, la inscripción directa en el libro de afiliados.» Ello implica que en caso de sanción de una persona vinculada a una Junta de Acción Comunal, debe quedar registro tanto en la entidad de inspección, vigilancia y control, como en el libro de afiliados, por ser este último el instrumento en donde debe constar la vinculación de los residentes y las novedades sobre el particular. Por consiguiente, para todos aquellos casos de suspensión de la afiliación o de desafiliación, corresponde al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, una vez realizada la modificación en el registro de la entidad, oficiar a la organización afectada para que allá se incluyan las novedades correspondientes, a no ser que se tenga certeza de que la misma ya actualizó la información. Así se asegura la efectividad de las decisiones sancionatorias tomadas, tanto por la instancia comunal como por el propio el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal.

En virtud de lo expuesto, queda claro entonces que la fecha inicial de ejecución de una sanción de suspensión de la afiliación o de desafiliación será la de registro ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal.

d- Fecha final de ejecución: corresponderá al momento en que se cumpla el término de la sanción,

considerando la anotación en el registro IDPAC.

De otra parte, y respecto de aquellos casos en los que la Comisión de Convivencia y Conciliación incluye en sus fallos la fecha específica a partir de la cual debe cumplirse la sanción, y teniendo en cuenta la situación concreta planteada por la Subdirección en el documento de consulta, es decir el fallo de la Federación en el que se señala que la sanción procede a partir del 26 de noviembre de 2018, la Oficina Asesora Jurídica analizó el documento y constató adicionalmente que en la parte resolutive la comisión dispone remitir copia de la decisión al IDPAC, pero no a la Junta de Acción Comunal a la cual pertenece la persona sancionada, lo que puede ocasionar que en el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal se registre el fallo pero no en el libro de afiliados de la JAC en donde efectivamente se presenta la situación jurídica particular y concreta.

En consecuencia, y teniendo en cuenta lo ya expuesto en el presente documento, deberá asegurarse desde el IDPAC que adicional al registro institucional, se informe a la Junta de Acción Comunal respectiva para que al interior de la misma quede constancia de lo decidido. Se concluye entonces que la sanción regirá a partir del momento en que se haga la anotación ante la entidad de inspección, vigilancia y control, es decir, ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, independiente de que el fallo contenga una fecha concreta del inicio de la pena impuesta.

Criterio Jurídico No. 2 de 2019 – LIQUIDACIÓN DE ORGANIZACIONES COMUNALES DISUELTAS POR MANDATO LEGAL

RADICADO: 2019IE7839

DESTINATARIO(A): MARTHA ELMY NIÑO VARGAS – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: INGRID CAROLINA SILVA RODRÍGUEZ – JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

En virtud de los interrogantes que se han venido formulando respecto del trámite de liquidación de los organismos comunales, sujetos a la inspección, vigilancia y control del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, y con ocasión de la asesoría, brindada por la Superintendencia de Economía Solidaria, en el presente documento se citan las diferentes normas que se deberán tener en cuenta en el proceso de liquidación forzosa, al tiempo que se precisa en qué consiste la intervención del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, a través de la Subdirección de Asuntos Comunales, una vez la Dirección del IDPAC ha dispuesto la cancelación de la personería jurídica de un organismo de Acción Comunal, como quiera que la SAC es la responsable de implementar y adelantar las acciones necesarias que demande el proceso de Inspección, vigilancia y control sobre los organismos comunales de primero y segundo grado en el Distrito Capital, de acuerdo con las normas legales vigentes, en virtud de lo establecido en el Acuerdo 2 de 2007, modificado por el Acuerdo 006 de 2007, expedido por la Junta Directiva del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. El presente documento comprende dos de acápite: Normatividad aplicable y Acciones de inspección, vigilancia y control.

I. Normatividad aplicable

En primer lugar, es de mencionar que revisada la ley 743 de 2002, se constató que dicho ordenamiento regula el tema de la liquidación en los artículos 58 a 61, sin que se desarrolle un procedimiento detallado, lo que implica la existencia de un vacío normativo en lo que a Acción Comunal se refiere. Por consiguiente, y como quiera que el artículo octavo de la citada Ley 743 de 2002, consagra que las organizaciones comunales son de naturaleza solidaria serán las disposiciones de dicho régimen las aplicables a la materia y aquellas a las que el mismo remite, así:

1-La Ley 79 de 1988, en especial los artículos 111, 112, 113, 114, 115, 117, 118, 119 Y 120, los cuales, entre otras materias, regulan la figura del liquidador como representante legal de la organización, sus deberes, los honorarios, la necesidad del acto de nombramiento y la prelación de créditos que se debe aplicar, la aceptación del cargo, la posesión y la prestación de la fianza ante la entidad competente, es decir, el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal.

2-El Decreto 617 de 2000 expedido por el Presidente de la República que reglamenta los honorarios de los liquidadores.

3-El artículo 295 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, modificado por la Ley 510 de 1999. Esta disposición resulta de particular relevancia, pues consagra de manera expresa que el liquidador designado por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal ejercerá funciones públicas administrativas transitorias, sin perjuicio de la aplicabilidad de las reglas del derecho privado a los actos de gestión que deba ejecutar durante el proceso de liquidación.

Derivado de lo anterior, las impugnaciones y objeciones que se originen en las decisiones del liquidador relativas a la aceptación, rechazo, prelación o calificación de créditos y, en general, las que por su naturaleza constituyan actos administrativos, corresponderá dirimirlos a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Los actos administrativos del liquidador gozan de presunción de legalidad y su impugnación ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo no suspenderá en ningún caso el proceso liquidatorio.

Contra los actos administrativos del liquidador únicamente procederá el recurso de reposición; contra los actos de trámite, preparatorios, de impulso o ejecución del proceso, no procederá recurso alguno.

Las decisiones sobre aceptación, rechazo, calificación o graduación de créditos, quedarán ejecutoriadas respecto de cada crédito salvo que contra ellas se interponga recurso. En consecuencia, si se encuentran en firme los inventarios, el liquidador podrá fijar inmediatamente fechas para el pago de tales créditos. Lo anterior, sin perjuicio de resolver los recursos interpuestos en relación con otros créditos y de la obligación de constituir provisión para su pago en el evento de ser aceptados.

El liquidador podrá revocar directamente los actos administrativos que expida en los términos y condiciones previstas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, salvo que se disponga expresamente lo contrario.

4-El Decreto 2555 del 15 de julio de 2010 expedido por el Presidente de la República (en especial la parte 9) por el cual se recogen y expiden las normas en materia del sector financiero. Se señalan las medidas y efectos de la liquidación forzosa administrativa (artículos 9.1.3.1.1, 9.1.3.1.2 y siguientes)

5-La Circular Básica Jurídica de 2015 expedida por la Superintendencia de la Economía Solidaria. En el acápite de Información base para efectuar seguimiento a los procesos de liquidación forzosa administrativa se incluyen aspectos indispensables como el plan operativo del proceso de liquidación, el informe trimestral de seguimiento al plan operativo de la liquidación, el informe final de la liquidación y rendición de cuentas, cuestiones esenciales para el ejercicio de inspección, vigilancia y control en armonía con el numeral 4 del artículo tercero del Decreto 890 de 2008 que le impone al IDPAC el deber de propender porque los procesos de liquidación se realicen de acuerdo con las disposiciones legales

y asegurando los derechos de los afiliados y de los acreedores y deudores de la organización.

II. Acciones de inspección, vigilancia y control.

En firme la resolución de cancelación se deben implementar las siguientes acciones

1. Registro. Corresponderá la Subdirección de Asuntos Comunales en forma inmediata adicionar en el registro, respecto de la denominación de la Junta de Acción Comunal, Asociación de Juntas de Acción Comunal o Junta de Vivienda Comunitaria la expresión “en liquidación”.

2. Nombramiento. En cumplimiento del artículo 58 de la Ley 743 de 2002 corresponderá al(a) Director(a) del IDPAC nombrar el liquidador, previo el trámite de selección a cargo del(a) Subdirector(a) de Asuntos Comunales y la remisión de los soportes correspondiente a las Oficina Asesora Jurídica.

Salvo sanción, antecedente disciplinario o fiscal, el último representante legal podrá ser designado como liquidador. Sin embargo, se publicarán en el territorio de la Junta avisos en los cuales se notifique la posibilidad de postulación para dicho cargo. Para la designación del liquidador primaran aquellas personas que certifiquen estudios en: Derecho, Administración Pública, Contaduría o afines. De no contar con el perfil idóneo se podrá designar un liquidador que se encuentre en la lista de la Superintendencia de Economía Solidaria. En caso de que la organización comunal no cuente con bienes ni recursos se podrá designar como liquidador un afiliado a la misma.

3. Aceptación. La aceptación del cargo liquidador, la posesión y la prestación de la fianza, se harán ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la comunicación de su nombramiento.

La aceptación del cargo se materializará con manifestación escrita donde conste tal consentimiento, la suscripción de una fianza o garantía y la inclusión en el registro del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal. Pasados quince días hábiles de la comunicación del nombramiento sin que medie aceptación se deberá nombrar un nuevo liquidador. El liquidador tendrá la representación legal del organismo comunal en liquidación.

Adicionalmente, cuando sea nombrada liquidadora una persona que haya tenido la calidad de dignataria y haya administrado bienes de la organización, deberá presentar las cuentas de su gestión al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal.

4. Honorarios. Los honorarios del liquidador deberán fijarse de acuerdo con lo establecido en el Decreto 617 de 2000, con base en la situación de la organización comunal y teniendo en cuenta las tablas expedidas por la Supersolidaria, la Supersociedades y la Rama Judicial. Su fijación corresponde a la Subdirección de Asuntos Comunales.

5. Rendición de informes. El liquidador presentará al Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal los informes en la forma y fechas que a continuación se detallan, sin perjuicio de los que deban remitirse por ley. Estos informes se rendirán considerando la situación de la organización comunal y dentro de los plazos que determine el IDPAC como entidad de inspección, vigilancia y control.

5.1~ Informe de diagnóstico integral. El liquidador rendirá este informe dentro de los sesenta (60) días calendario siguientes a la fecha de posesión ante el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal.

El informe de diagnóstico integral debe reflejar la situación de la liquidación al inicio del proceso liquidatorio o al momento de posesionarse un nuevo liquidador dentro del término anteriormente establecido. Los aspectos sobre los cuales debe referirse este informe y la documentación que se debe anexar al mismo, son los siguientes: a-) Situación administrativa (personal al servicio, contratos,

pólizas de seguros, bienes inmuebles, bienes muebles y enseres), b-) Situación legal (procesos jurídicos, situación tributaria: indicar la situación real en materia de impuestos de renta, industria y comercio, retención en la fuente, IVA, de vehículos, predial, entre otros, en lo relacionado a fechas de presentación, si se encuentran al día, si hay requerimientos de la DIAN, sanciones, demandas, etc. c-) Situación financiera (al inicio del proceso liquidatorio, remitir el balance general y el estado de resultados con sus respectivas notas a la fecha de intervención, Informe de caja y bancos, portafolio de inversiones) do) Situación del sistema de gestión (indicar los procedimientos, instructivos y demás documentos emitidos para el manejo de las operaciones durante la liquidación, procesos y sistemas operativos en relación con las áreas de tesorería, cartera, inversiones, activos fijos, exigibilidades, contabilidad, nómina, archivo, entre otros; informar sobre los controles implementados después de la intervención, para los siguientes aspectos: custodia y salvaguarda de los activos de la entidad, como los de terceros a su cargo, medidas adoptadas para la custodia, conservación y transporte de valores (efectivo, chequeras, sellos, garantías, inversiones, etc.), archivo, conservación, custodia, reproducción y destrucción de correspondencia, libros y demás papeles de la organización.

5.2 Plan Operativo Anual. Corresponde al plan de trabajo donde se presentan los compromisos de las actividades a desarrollar en el año calendario o el periodo estimado para la liquidación en relación con los gastos de personal y honorarios, gastos administrativos, recaudos de cartera, venta de activos y pagos de acreencias.

Una vez el liquidador haya elaborado, analizado y definido el presupuesto, deberá remitirlo al IDPAC dentro de los sesenta (60) primeros días del inicio del periodo que se presupuesta. Esto para efectos de evaluar, acordar y establecer los parámetros de control de gestión de la Entidad hacia el liquidador. Estos compromisos, una vez en firme, no podrán ser modificados sin previa autorización de la IDPAC.

Los aspectos sobre los cuales debe referirse este informe y la documentación que se debe anexar al mismo, son los establecidos en la legislación vigente y aplicables a los organismos comunales por su naturaleza. .

5.3. Informe de ejecución trimestral. Este informe tiene como finalidad conocer el avance de la gestión que ha adelantado el liquidador frente al plan operativo anual de qué trata el numeral anterior, así como determinar el nivel de cumplimiento y de variación del mismo.

La periodicidad de entrega del informe de ejecución será trimestral y tendrá como plazo de entrega los primeros veinte (20) días calendario luego de vencido el trimestre correspondiente. Los aspectos sobre los cuales debe referirse este informe y sus anexos están relacionados con los siguientes temas: balance general y estado de resultados, gastos de personal y honorarios, gastos administrativos, recaudo de cartera, venta de activos y pagos de acreencias.

5.4. Informe jurídico. Trimestralmente se deberá remitir al IDPAC una relación detallada de los procesos judiciales de cobro de cartera.

5.5 Rendición de cuentas. De conformidad con lo establecido por el artículo 297 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, el liquidador deberá presentar cuentas comprobadas de su gestión a los acreedores reconocidos en el proceso liquidatorio cuando se separe del cargo y al cierre de cada año calendario 6 a la terminación de su gestión. En cada caso comprenderá, únicamente, la gestión realizada entre la última rendición de cuentas y la que presenta.

La rendición de cuentas tendrá como plazo límite de entrega del proceso de liquidación para su respectiva revisión, veinte (20) días calendario; y de envió al IDPAC treinta (30) días calendario siguientes al cierre de cada trimestre o a la fecha de separación del cargo del liquidador. El plazo señalado no exime al liquidador del cumplimiento de lo definido en el numeral 2 del artículo 297 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero.

El contenido de la rendición de cuentas se debe sujetar a lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 297 del citado Estatuto.

5.6 Informes adicionales. El IDPAC, en ejercicio de sus facultades, podrá solicitar en cualquier momento los informes que considere necesarios. Para tal efecto, indicará por escrito las características de la información, la periodicidad y la fecha límite de presentación.

5.7 Mecanismos de control y prevención de lavado de activos y financiación del terrorismo. En desarrollo de las funciones asignadas en el proceso de liquidación forzosa administrativa, el liquidador debe adoptar los mecanismos orientados al control y prevención de actividades ilícitas y/o la financiación del terrorismo. Esto con el fin de evitar que la organización en liquidación pueda ser utilizada como instrumento para el ocultamiento, manejo, inversión o aprovechamiento, en cualquier forma, de dinero u otros bienes provenientes de actividades ilícitas, o para dar apariencia de legalidad a las transacciones y fondos vinculados con las mismas.

El presente pronunciamiento se emite según lo establecido en el Acuerdo 2 de 2007, modificado por el Acuerdo 006 de 2007, expedidos por la Junta Directiva del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal, considerando las facultades de la Oficina Asesora Jurídica para unificar el criterio jurídico de la entidad.

Criterio Jurídico No. 1 de 2022 – VIGENCIA LEY 743 DE 2002 EN ELECCIÓN DE DIGNATARIOS

RADICADO: 20221100012443

DESTINATARIO(A): EDUAR MARTÍNEZ SEGURA – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA LORENA CASTAÑEDA VASQUEZ– JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

En atención a su solicitud elevada mediante el oficio del asunto, relacionada con los efectos derivados de la expedición de la Ley 2166 de 2021 y la vigencia de la Ley 743 de 2002 en el tema de elección de dignatarios, la Oficina Asesora Jurídica procede a dar respuesta en los siguientes términos:

1. ALCANCE DE LOS CRITERIOS EMITIDOS POR LA OFICINA ASESORA JURÍDICA:

El presente pronunciamiento se emite en los términos del literal d. del artículo 5º del Acuerdo 002 de 2007 de la Junta Directiva del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (modificado por los Acuerdo 006 de 2007 y 004 de 2008 del mismo órgano) según el cual es función de la Oficina Asesora Jurídica del IDPAC: “Definir y unificar el criterio jurídico de la Entidad, conforme a los asuntos que sean sometidos para su consideración y concepto”

2. MARCO NORMATIVO Y SITUACIONES FÁCTICAS PLANTEADAS POR LA SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES:

*Mediante el oficio *20223000008353* la Subdirección de Asuntos Comunales plantea el siguiente escenario:*

“De conformidad con lo señalado en la Ley 2166 de 2021, en su artículo 109;

“Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga la Ley 743 de 2002 y demás normas que le sean contrarias”

Teniendo en cuenta lo anterior, es claro que la ley derogó de manera expresa la Ley 743 de 2002, sin fijar un régimen transitorio en relación con las actuaciones o acciones que se iniciaron bajo la cuerda de la norma anterior y sus decretos reglamentarios, para el caso de los procesos administrativos sancionatorios relacionados con las competencias de inspección, vigilancia y control o en el caso de las elecciones de dignatarios y dignatarias. Salvo cuando establece en el artículo 36 lo siguiente;

“Parágrafo transitorio. Para efectos de las elecciones de directivos y dignatarios de la organización comunal, en el año 2021-2022 se realizará por única vez el proceso electoral conforme al cronograma previsto en el artículo 6 de la Resolución 1513 del 22 de septiembre del 2021, en razón del aplazamiento de este proceso con ocasión a la pandemia COVID 19.”

En ese mismo sentido, la Ley 2166 de 2022 determinó:

“Artículo 15; Parágrafo 2. Los organismos de Acción Comunal, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley deberán actualizar sus estatutos de acuerdo con las disposiciones de la misma.

“Artículo 96; Parágrafo transitorio. A partir de la vigencia de la presente ley los Organismos de Acción Comunal actualmente constituidas contarán con el término de un (1) año para adecuar sus estatutos y libros.”

“Artículo 97. Facúltese al Gobierno Nacional para que expida reglamentación sobre:

... b) El plazo dentro del cual los organismos de acción comunal adecuarán sus estatutos a las disposiciones legales...”

De acuerdo con lo anterior, podemos concluir que la norma señaló tres plazos para que las organizaciones comunales ajusten sus estatutos a la normatividad expedida en diciembre de 2021; un término de seis meses, un término de un año y un plazo que deberá ser objeto de reglamentación por parte del Gobierno Nacional.

Con posterioridad a la promulgación de la norma el Ministerio del Interior expidió la Resolución N° 108 del 26 de enero de 2022, mediante la cual modificó el calendario electoral en virtud de la solicitud de la Confederación Nacional de Acción Comunal y de los cambios generados por la nueva norma, al igual que estableció la elección de los tribunales de garantías dentro del mismo término fijado por la Ley 2166, es decir 30 días calendario antes de la fecha de elección.

Sin embargo, la nueva norma incluyó y/o modificó nuevas reglas en materia electoral para la elección de dignatarios y dignatarias de las juntas de acción comunal sobre las cuales la Resolución no advierte si deberán tenerse en cuenta para la nueva fecha de elección, el próximo 24 de abril del 2022 (...)”

3. CRITERIO GENERAL DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA SOBRE LA SITUACIÓN DE LA ELECCIÓN DE DIGNATARIOS PROGRAMADA PARA EL 28 DE NOVIEMBRE DE 2021

Dados los continuos interrogantes que formulan los integrantes de las organizaciones comunales de primer grado respecto de la normatividad aplicable al proceso de elección de dignatarios que debió surtirse el 28 de noviembre de 2021 en cumplimiento de la Resolución 1513 del 22 de septiembre de esa anualidad y a la expedición de la Ley 2166 el día 18 de diciembre de 2021, se considera imprescindible

incluir en el presente pronunciamiento el siguiente criterio fijado por el IDPAC en reunión celebrada el día 14 de marzo de los corrientes en la que intervinieron la Dirección, la Subdirección de Asuntos Comunales y la presente Oficina Asesora Jurídica:

a) El proceso de elección de dignatarios de las organizaciones comunales está integrado por tres fases:

-Preelectoral: inicia con la convocatoria a la asamblea general en la que ha de elegirse el tribunal de garantías y se toman otras decisiones previas al momento de elección propiamente dicha. Para el caso de aquellas organizaciones, cuyos estatutos consagran que el tribunal puede ser elegido directamente por la Junta Directiva, el Fiscal y la Comisión de Convivencia y Conciliación, la fase preelectoral comenzará cuando se cite a las respectivas reuniones.

-Electoral: tiene lugar el día en que se lleva a cabo la elección ya sea en asamblea o a través del sistema de elección directa. Según lo dispuesto por la Dirección para la Democracia, Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior, la elección de dignatarios de las organizaciones comunales de primer grado debió realizarse el día 28 de noviembre de 2021.

-Postelectoral: comprende las gestiones propias para el registro de los dignatarios elegidos ante la entidad de inspección, vigilancia y control, lo que implica, entre otros aspectos, la radicación de los documentos contentivos de la contienda democrática y la implementación de las acciones requeridas por esta.

b) Respecto de las elecciones programadas para el día 28 de noviembre de 2021, se presentan diversas situaciones como quiera que muchas organizaciones surtieron diferentes actuaciones para la escogencia de sus dignatarios, pero no lograron culminar el proceso por circunstancias particulares y concretas. Como quiera que el día 18 de diciembre de 2021 fue expedida la Ley 2166, se plantea el interrogante de si las elecciones iniciadas en vigencia de la Ley 743 de 2002 y no concluidas debían continuar su trámite de acuerdo con la misma o en aplicación del nuevo ordenamiento. Ante tal escenario, se consultó la Sentencia C-763 de 2002 de la Corte Constitucional y se estableció lo siguiente:

Las organizaciones de acción comunal que dieron inicio al proceso de elecciones en los términos del literal a. anterior (esto es, que hicieron la respectiva convocatoria) consolidaron una situación jurídica y como tal adquirieron el derecho a escoger sus dignatarios de acuerdo con las regulaciones contenidas en la Ley 743 de 2002, en los estatutos vigentes y en lo decidido en la asamblea previa correspondiente si la misma se realizó.

Al respecto señala el alto tribunal, remitiendo al pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia en sentencia del 17 de marzo de 1.977 que: “Por derechos adquiridos, ha dicho la Corte, se tienen aquellas situaciones individuales y subjetivas que se han creado y definido bajo el imperio de una ley, y que por lo mismo han creado a favor de sus titulares un cierto derecho que debe ser respetado. Fundamento de la seguridad jurídica y del orden social en las relaciones de los asociados y de estos con el Estado, es que tales situaciones y derechos sean respetados íntegramente mediante la prohibición de que leyes posteriores pretendan regularlos nuevamente (...)” Esto, en armonía con el artículo 28 de la Ley 153 de 1887 que consagra lo siguiente: “Todo derecho real adquirido bajo una ley y en conformidad con ella, subsiste bajo el imperio de otra; pero en cuanto a su ejercicio y cargas, y en lo tocante a su extinción, prevalecerán las disposiciones de la nueva ley.”

Lo anterior incluye en igual sentido, aquellas organizaciones comunales que realizaron su proceso el día 28 de noviembre de 2021, pero que por circunstancias de orden legal o estatutario la elección no resultó válida.

c) Sin perjuicio de lo señalado en los literales anteriores en cuanto a derechos adquiridos para la realización de la elección de dignatarios, ha de entenderse de manera general que la Ley 2166 del 18 de diciembre de 2021 rige a partir de la fecha de su promulgación de acuerdo con el artículo 109 de la misma y deroga la Ley 743 de 2002 en su totalidad, así como todas aquellas normas que le sean contrarias, en virtud de lo cual, las disposiciones estatutarias de las JAC y ASOJUNTAS que contravengan o se opongan a las regulaciones de la nueva ley se entienden derogadas.

Por consiguiente, las organizaciones comunales de primero y segundo grado del Distrito Capital que no iniciaron el proceso de elecciones en vigencia de la Ley 743 de 2002, que como tales no adquirieron derecho alguno para el efecto, deberán escoger sus dignatarios de conformidad con lo establecido en la Ley 2166 de 2021. Por ejemplo, si una JAC tiene regulado en sus estatutos que es viable la elección de dignatarios en asamblea de delegados, tal estipulación no puede aplicarse, por cuanto el parágrafo uno del artículo 34 del nuevo régimen consagra: “En ningún caso la elección de los organismos de acción comunal de primer grado, se podrá realizar a través de la figura de delegados.”

4. CRITERIOS ESTABLECIDOS POR LA OFICINA ASESORA JURÍDICA RESPECTO DE LAS CONSULTAS FORMULADAS POR LA SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES:

Consulta número uno. ¿Conforme se estableció anteriormente es procedente desarrollar el proceso electoral con las condiciones que plantean los estatutos de las Organizaciones Comunales ya que la ley fijó un plazo para la actualización de acuerdo con lo establecido en los artículos 15 (parágrafo 2), artículo 96 (parágrafo transitorio) y 97 de la Ley 2166 de 2021?

Criterio jurídico establecido: del análisis detallado del artículo 109 del nuevo ordenamiento, encuentra la Oficina Asesora Jurídica que este, de forma expresa, no solo derogó y como tal dejó sin efectos la Ley 743 de 2002, sino también las demás normas que sean contrarias o que vayan en contravía de la Ley 2166 de 2021. Si bien el mencionado artículo no hace referencia específica a los estatutos de las organizaciones comunales que las mismas adoptaron y registraron ante la entidad de inspección, vigilancia y control, ha de interpretarse que estos también quedaron derogados, pero en aquellos aspectos que se opongan a la nueva ley. Por ejemplo, seguirá vigente lo relacionado con la “Denominación” o nombre de los organismos, aspecto esencial para el funcionamiento de las JAC, ASOJUNTAS y Juntas de Vivienda Comunitaria, como quiera que se ajusta a la exigencia del nuevo marco normativo contenido en su artículo octavo.

En el mismo sentido, seguirá produciendo efectos lo regulado en el cuerpo estatutario por los organismos de acción comunal sobre los horarios en que se desarrollan las elecciones en caso de elección directa o el órgano u órganos competentes para la escogencia del tribunal de garantías. En sentido contrario, se entenderán derogadas todas aquellas estipulaciones internas que sean opuestas a la Ley 2166 de 2021, como es el caso de estimar válida la elección de dignatarios de una JAC en asamblea con quorum del 30% o del 20% dado que el nuevo ordenamiento consagra en su artículo 34: “En caso de que Juntas de Acción Comunal decidan hacer la elección por asamblea, deberán participar y votar la mitad más uno de los afiliados para que la decisión sea válida.”

En armonía con lo anterior, se debe considerar que los artículos de la Ley 2166 de 2021 que hacen mención a los diferentes plazos con que cuentan los organismos de acción comunal para la adecuación o actualización de los estatutos a la misma no establecen que los estatutos sigan vigentes en su totalidad ya que, se insiste, el artículo 109 dispone: “Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga la Ley 743 de 2002 y demás normas que le sean contrarias”, es decir, solo producirán efectos en aquellos aspectos que no se opongan a la reciente regulación.

Consulta número dos. ¿En relación con la elección a realizar el 24 de abril de 2021 las juntas de acción comunal deben cumplir con las reglas establecidas en el parágrafo dos y tres del artículo 34 de la Ley

2166 de 2021?:

“Parágrafo 2. Las funciones y los mecanismos de elección se estipularán en los estatutos. De todas maneras, la asignación de cargos será por cuociente y en por lo menos cinco (5) bloques separados, a saber: Junta Directiva la cual estará compuesta por la presidencia, vicepresidencia, tesorería y secretaría; Fiscal, Comisión de Convivencia y conciliadores; Delegados a los Organismos Superiores; Comisiones de Trabajo, en los organismos de primer grado, y secretarías ejecutivas a partir del segundo hasta el cuarto grado. En atención a la aplicación progresiva de los principios de equidad de género, paridad, alternancia y universidad consagrados en los artículos 40, 107 Y 262 de la Constitución Política, al menos el 30% de los cargos de los organismos de acción comunal deberán ser ocupados por mujeres.

Parágrafo 3. Para los cargos de fiscal y los delegados a los organismos superiores, se deberán inscribir suplentes; las entidades que ejercen inspección, vigilancia y control, deberán realizar la inscripción y reconocimiento al igual que a los demás dignatarios.”

Criterio jurídico establecido: de acuerdo con lo expuesto en los numerales precedentes del presente pronunciamiento, encuentra la Oficina Asesora Jurídica que para el ejercicio electoral se presentan dos categorías de organizaciones comunales:

a-) Categoría con inicio de fase preliminar: integrada por las juntas de acción comunal y juntas de vivienda comunitaria que en vigencia de la Ley 743 de 2002, dieron inicio al proceso para realizar la elección el día 28 de noviembre de 2021 en cumplimiento de la Resolución 1513 del 22 de noviembre del año pasado, es decir, aquellas que como mínimo realizaron la convocatoria a la asamblea general en la que debía nombrarse el tribunal de garantías y tomar las decisiones propias de la fase preliminar de competencia del máximo órgano de la JAC. En el mismo sentido, aquellas que como mínimo citaron las reuniones de Junta Directiva, Fiscal y Comisión de Convivencia y Conciliación, para la escogencia de los miembros del tribunal en los casos que los estatutos no contemplan la realización de asamblea, sino que dichos órganos pueden nombrarlos directamente.

Las juntas de acción comunal incluidas en esta categoría se regirán por la Ley 743 de 2002 y lo consagrado en sus estatutos para la realización de las elecciones, en aplicación de la Sentencia C-763 de 2002 y de conformidad con el artículo 28 de la Ley 153 de 1887, pues consolidaron una situación jurídica y como tal adquirieron el derecho a escoger sus dignatarios de acuerdo con las regulaciones contenidas en la ley anterior.

b-) Categoría sin fase preliminar: corresponden a esta, las juntas de acción comunal que en vigencia de la Ley 743 de 2002, no dieron inicio al proceso para realizar la elección el día 28 de noviembre de 2021 en cumplimiento de la Resolución 1513 del 22 de septiembre del año pasado. Por consiguiente, deberán adelantar el proceso en sus tres fases (preelectoral, electoral y postelectoral) de conformidad con la Ley 2166 de 2002, pues no consolidaron situación jurídica ni adquirieron derecho alguno, lo que implica que, deberán dar aplicación a los parágrafos 2 y 3 del artículo 34 de la precitada ley.

Consulta número tres. ¿Es de obligatorio cumplimiento que las organizaciones comunales cierren sus libros 15 días antes de la elección de conformidad con lo establecido en el parágrafo quinto del artículo 34 de la Ley 2166 de 2021?

Criterio jurídico establecido: en concordancia con los planteamientos contenidos en el presente oficio, el cierre del libro quince días antes de la elección dispuesto en el parágrafo citado solo aplicará para las organizaciones que integran la Categoría sin fase preliminar, pues el parágrafo quinto del artículo 34 de la Ley 2166 de 2021 constituye disposición contenida en el nuevo régimen comunal. Las demás deberán cerrarlo de acuerdo con lo establecido en sus estatutos o lo decidido en asamblea previa.

Consulta número cuatro. ¿El requisito para la postulación a los cargos de dignatarios según lo

establecido en el párrafo dos del artículo 103 debe ser aplicado a los postulantes de las elecciones del 24 de abril de 2022?

Criterio jurídico establecido: el artículo 103 de la Ley 2166 de 2021, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 103. Capacitación comunal. La capacitación que se ofrezca por parte de las instituciones públicas y privadas a los miembros de la Organización Comunal debe ser pertinente y continua, y se hará de forma concertada y coordinada con el Organismo Comunal a través de sus diferentes órganos.

Parágrafo 1. La organización comunal adoptará a través de su estructura comunal la estrategia de Formación de Formadores para la capacitación de sus afiliados, en cooperación con las entidades de Control, Inspección y Vigilancia y establecerá los mecanismos para su implementación.

Parágrafo 2. Adoptada la estrategia de formación comunal, será requisito para ser dignatario de un organismo comunal acreditar una formación académica de mínimo sesenta (60) horas en el tema comunal, las cuales deben ser certificadas por el organismo de grado inmediatamente superior o, si él no existiere, por la entidad de inspección, control y vigilancia.”

Estima la Oficina Asesora Jurídica que el párrafo 2 citado debe interpretarse como parte integral del artículo 103 que regula el tema de la capacitación comunal, cuya implementación requiere la definición previa de una estrategia fundamentada en las necesidades propias de las organizaciones, construida a partir del consenso y la colaboración de la entidad estatal de inspección, vigilancia y control. Por consiguiente, el requisito de acreditar una formación académica de mínimo sesenta (60) horas en el tema comunal para ser dignatario sólo podrá exigirse cuando se haya adoptado y puesto en marcha la estrategia exigida.

Queda entonces claro que no podrá exigirse el requisito de formación de sesenta horas a los postulados para la elección programada para el día 24 de abril de 2022 como quiera que a la fecha no se ha definido ni implementado la estrategia a que hace referencia el artículo 103 de la Ley 2166.

Consulta número cinco. *¿Las funciones del tribunal de garantías consideradas en el artículo 35 de la Ley 2166 de 2021 son aplicables para las elecciones del 24 de abril de 2022?*

“Parágrafo 3. Funciones. Además de las que establezcan los estatutos, serán funciones del tribunal de garantías:

a) Recibir la documentación necesaria para la postulación de candidatos, verificando el cumplimiento de los requisitos de postulantes y postulados, con el debido acompañamiento del secretario y fiscal del organismo comunal respectivo

b) Hacer presencia, velar y acompañar todo el proceso electoral desde el momento de su nominación, garantizando la transparencia, correcta ejecución de la misma y el cumplimiento de los requisitos de Ley y estatutarios.

c) Garantizar el pleno derecho a la afiliación de las personas que cumplan con los requisitos; determinar junto con el secretario del organismo comunal, el horario y el lugar donde se llevarán a cabo las afiliaciones; certificar, junto con el secretario, el cierre del libro de afiliados y custodiarlo hasta el día de las elecciones;

d) Suscribir, junto con el presidente y secretario del organismo comunal, todos los documentos correspondientes a la jornada electoral.

e) Denunciar ante la Comisión de Convivencia y Conciliación del organismo superior y/o

autoridades competentes cualquier irregularidad que se presente durante el proceso de elección de los Dignatarios.”

Criterio jurídico establecido: en armonía con las consideraciones precedentes, las funciones del tribunal de garantías mencionadas aplicarán en su totalidad para las organizaciones incluidas en la Categoría sin fase preliminar que realicen la elección el día 24 de abril de 2022.

En lo que respecta a las organizaciones incluidas en la Categoría con fase preliminar, para la elección y funciones del tribunal de garantías, el régimen aplicable será el consagrado en la Ley 743 de 2002, por consiguiente, su nombramiento se podrá hacer mínimo quince (15) días hábiles antes de la elección, artículo 31, parágrafo 1.

Consulta número seis. En el caso de las organizaciones comunales que como resultado de dicho proceso se les notifique que su proceso no fue viable y por lo tanto deberán hacer un nuevo proceso electoral ¿Qué fecha o periodo se le debe asignar para que regularice su situación?

Criterio jurídico establecido: considera la Oficina Asesora Jurídica que estas organizaciones deberán realizar la elección el día 24 de abril de 2022 en virtud de lo dispuesto en la Resolución 108 del 26 de enero de 2022 expedida por el Ministerio del Interior, ateniéndonos a los siguientes apartes tomados de la misma:

“Que conforme a lo anterior, se hace necesario facilitar la elección de los dignatarios de los organismos de acción comunal de primer grado que no lograron desarrollar su proceso electoral conforme al cronograma señalado en la Resolución 1513 de 2021, garantizando de esta manera, una participación efectiva de los organismos de primer grado en las asociaciones de juntas de acción comunal y grados subsiguientes. Y así mismo, se modifica el cronograma de elección y posesión de los organismos de segundo tercero y cuarto grado, en aras de promover una participación amplia y democrática de los grados inmediatamente inferiores” (subrayas propias)

Es así que, los artículos del mencionado acto administrativo señalan:

“Artículo 1. Modificar el artículo 6 de la Resolución 1513 del 22 de septiembre de 2021 del Ministerio del Interior el cual quedará de la siguiente manera:

(...)

Artículo 6. Cronograma electoral. La elección de directivos y dignatarios de los organismos de acción comunal se desarrollarán de conformidad al siguiente calendario electoral:

a) Juntas de Acción Comunal y Juntas de Vivienda Comunitaria que no llevaron a cabo las elecciones el pasado 28 de noviembre de 2021, podrán celebrar las elecciones el 24 de abril de 2022 y su periodo iniciará el primero de julio del mismo año (...).”

5. CONCLUSIONES

1. El proceso de elección de dignatarios de las organizaciones comunales está integrado por tres fases:

i. Preelectoral: inicia con la convocatoria a la asamblea general en la que ha de elegirse el tribunal de garantías.

ii. Electoral: tiene lugar el día en que se lleva a cabo la elección propiamente dicha, ya sea en asamblea o a través del sistema de elección directa.

iii. Postelectoral: comprende las gestiones propias para el registro de los dignatarios elegidos

ante la entidad de inspección, vigilancia y control.

2. Para la realización de las elecciones programadas para el 24 de abril de 2022 se aplicará la Ley 743 de 2002 o la Ley 2166 de 2021, de acuerdo con los siguientes lineamientos derivados de la Sentencia C-763 de 2002 de la Corte Constitucional y del artículo 28 de la Ley 153 de 1.887:

i. Las organizaciones de acción comunal de primer grado del Distrito Capital que dieron inicio al proceso electoral en vigencia de la Ley 743 de 2002 (esto es, que hicieron la respectiva convocatoria) consolidaron una situación jurídica y adquirieron el derecho a escoger sus dignatarios de acuerdo con las regulaciones contenidas en la ley anterior. Estas juntas de acción comunal y juntas de vivienda comunitaria integran la Categoría con inicio de fase preliminar.

ii. Todas las organizaciones comunales de primer grado del Distrito Capital que no iniciaron el proceso de elecciones en vigencia de la Ley 743 de 2002, que como tales no adquirieron derecho alguno para el efecto, deberán escoger sus dignatarios de conformidad con lo establecido en la Ley 2166 de 2021. Estas juntas de acción comunal y juntas de vivienda comunitaria integran la Categoría sin fase preliminar.

3. La Ley 2166 de 2021 derogó en su totalidad la Ley 743 de 2002 y, a su vez, todos aquellos aspectos contenidos en los estatutos de las organizaciones comunales que sean contrarios al nuevo régimen, pero estableció diferentes plazos para que las JAC, JVC, ASOJUNTAS, federaciones y confederación los actualicen.

4. El requisito de formación de sesenta (60) horas para ser dignatario de un organismo comunal, según lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 103 de la Ley 2166, solo podrá exigirse cuando se haya definido e implementado la estrategia de capacitación dispuesta en dicha disposición.

5. Todas las juntas de acción comunal y juntas de vivienda comunitaria que no han realizado la elección de dignatarios para el periodo 2022-2026 deberán hacerlo el día veinticuatro (24) de abril de 2022, según lo dispuso la Resolución 108 del 26 de enero de 2022 expedida por el Ministerio del Interior, independientemente de las causas por las que no pudieron llevarlas a cabo el día 28 de noviembre de 2021. No obstante, si alguna organización comunal no pudiere llevar a cabo la elección el 24 de abril de 2022 deberá proceder conforme lo señalado en el parágrafo 2 del artículo 36 de la Ley 2166 de 2021.

Criterio Jurídico No. 2 de 2022 – TERMINACIÓN PERIODO Y ELECCIÓN DE DIGNATARIOS(AS)

RADICADO: 20221100022123

DESTINATARIO(A): EDUAR MARTÍNEZ SEGURA – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA LORENA CASTAÑEDA VASQUEZ– JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

En atención a su solicitud elevada mediante el oficio de la referencia, relacionada con la terminación del periodo de los dignatarios, la administración de los bienes y otros aspectos relacionados con los organismos de acción comunal, la Oficina Asesora Jurídica procede a dar respuesta en los siguientes términos:

1. ALCANCE DE LOS CRITERIOS EMITIDOS POR LA OFICINA ASESORA JURÍDICA:

El presente pronunciamiento se emite en los términos del literal d del artículo 5º del Acuerdo 002 de 2007 de la Junta Directiva del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (modificado por los Acuerdo 006 de 2007 y 004 de 2008 del mismo órgano) según el cual es función de la Oficina Asesora Jurídica del IDPAC: “Definir y unificar el criterio jurídico de la Entidad, conforme a los asuntos que sean sometidos para su consideración y concepto.”

2. PRONUNCIAMIENTO DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA RESPECTO DE LAS CONSULTAS FORMULADAS POR LA SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES:

Consulta 1: ¿Qué ocurre con las y los dignatarios de las juntas de acción comunal que no adelantaron procesos electorales en 2021 y 2022 en el entendido que su periodo legal acaba el 30 de junio de 2022?

Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica: ha de estimarse que el periodo de los dignatarios de las organizaciones comunales (incluidos los elegidos en las JAC y las ASOJUNTAS) está debidamente establecido considerando dos disposiciones específicas de la Ley 2166 de 2021:

En primer lugar, el artículo 33 que consagra lo siguiente:

“Período de los directivos y los dignatarios. El período de los directivos y dignatarios de los organismos de acción comunal es el mismo de las corporaciones públicas nacionales y territoriales, según el caso.”

Asimismo, el artículo 36, del cual se transcribe lo pertinente con la consulta en cuestión (las subrayas son del IDPAC):

*“**Fecha de elección de dignatarios.** A partir del 2021 la elección de nuevos dignatarios de los organismos de acción comunal se llevará a cabo un año antes de la elección de corporaciones públicas territoriales, en las siguientes fechas:*

a) Junta de acción comunal y juntas de vivienda comunitaria, el último domingo del mes de abril y su período inicia el primero de julio del mismo año:

b) Asociaciones de juntas de acción comunal, el último domingo del mes de julio y su período inicia el primero de septiembre del mismo año:

c) Federaciones de acción comunal, el último domingo del mes de septiembre y su período inicia el primero de noviembre del mismo año:

d) Confederación nacional de acción comunal, el último domingo del mes de noviembre y su período inicia el primero de enero del siguiente año:”

En consecuencia, para la Oficina Asesora Jurídica, es claro que el periodo es de carácter institucional considerando el siguiente pronunciamiento de la Sala Plena del año 1997 del Consejo de Estado (aplicable a la acción comunal dado el carácter democrático y popular de la elección de dignatarios) y que concluye: “Son períodos institucionales aquellos objetivamente establecidos entre fechas determinadas, e individuales los que se inician con la posesión del elegido o nombrado”³⁰

30. Consejo De Estado. Sala Plena De Lo Contencioso Administrativo. Consejero ponente: Mario Alirio Méndez. Veinticinco (25) de noviembre de mil novecientos noventa y siete (1997). Radicación número: IJ-746-S. Actor: Luis Eduardo Gutiérrez Angarita Y Otros. Demandado: Alcalde Mayor De Santa Fe De Bogotá.

Así las cosas, los dignatarios de las juntas de acción comunal elegidos para el periodo institucional 2016-2020, ampliado por el Ministerio del Interior en razón a la pandemia, perderán tal calidad en forma automática a partir del día primero de julio de 2022, independientemente de si las organizaciones a las que pertenecen eligieron o no los dignatarios del periodo 2022-2026. Por consiguiente, se deberán cancelar, también de forma automática, sus registros.

No obstante, considera esta Oficina oportuno pronunciarse sobre la situación que se presenta en aquellas organizaciones que a partir del primero de julio del año 2022 no contarán con dignatarios que las representen, que se encarguen de la administración de los bienes, que surtan las actuaciones para la elección pendiente y, en general, garanticen el funcionamiento de la Junta de Acción Comunal.

Al respecto, es de mencionar que el literal i del artículo 46 de la Ley 2166 del año 2021 consagra de manera expresa el mecanismo que se debe implementar para el efecto, consistente en que la junta directiva proceda a: “Elegir a dignatarios en calidad de encargo o ad hoc hasta por sesenta (60) días calendario, prorrogables por una sola vez hasta por (30) días más. Lo cual se debe comunicar ante la entidad que ejerce Inspección, Vigilancia y Control.”

Esa elección, necesariamente, deberá hacerse antes del primero de julio del año 2022, fecha en la que inicia el periodo 2022-2026, como quiera que para ese momento, los representantes del periodo 2016-2020 ampliado habrán cesado de manera definitiva en el ejercicio de sus funciones y habrán perdido la calidad de dignatarios y las facultades para tomar decisiones como directivos.

No está demás indicar que la figura de los dignatarios ad hoc había sido analizada por esta oficina mediante los conceptos 06 de 2016 y 01 de 2018, los cuales coinciden con lo regulado ahora en literal i del artículo 46 de la Ley 2166 de 2021, salvo en el tema de la prórroga que ahora, por expreso mandato del nuevo régimen, es por solo una vez y por el término de treinta (30) días.

Consulta 2: En el caso de organizaciones comunales que se les apruebe una fecha adicional para hacer elecciones en el mes de julio o agosto ya que cumple con alguna de las causales de ley establecidas para tal fin ¿se les mantiene en temporalidad los cargos de los dignatarios (todos o algunos) para que puedan avanzar con el proceso electoral?

Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica: se reitera lo expuesto en la respuesta que precede en el sentido que los dignatarios de las juntas de acción comunal elegidos para el periodo institucional 2016-2020, ampliado por el Ministerio del Interior, perderán tal calidad en forma automática el día treinta (30) de junio de 2022. Al respecto, cabe mencionar, adicionalmente, que la Ley 2166 de 2021 no contempla la ampliación o prolongación del periodo.

Resulta preciso aclarar que los dignatarios temporales ad hoc o encargo son los elegidos por la junta directiva y pueden actuar por el término dispuesto en el literal i del artículo 46 de la Ley 2166 del año 2021, y no perderán tal calidad por el vencimiento del periodo 2016-2020 ampliado como sí ocurre con los elegidos en propiedad para el término institucional de cuatro años.

Consulta 3: Existe un número importante de juntas de acción comunal que no han realizado su proceso electoral y que van a ser sancionadas bajo los lineamientos planteados por la Ley 2166 de 2021 ¿se pueden asignar algún administrador temporal que pueda seguir adelantando las acciones correspondientes al proceso electoral?

Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica: la Ley 2166 de 2021 no regula de forma específica el tema del administrador temporal planteado. Dicho ordenamiento, al referirse al tema de los administradores, lo hace en ámbito de empresas y proyectos rentables que emprenda la organización comunal (véanse: literal d del parágrafo 3 del artículo 38, literal e del artículo 42, artículo 88 ibidem).

Sin embargo, su artículo 73 consagra lo siguiente: “Control: Es la facultad que tienen las autoridades del nivel nacional y territorial para aplicar los correctivos necesarios, a fin de subsanar situaciones de orden jurídico, contable, financiero, administrativo, social y similar de las organizaciones comunales, como resultado del ejercicio de la inspección y/o vigilancia.”, lo que implica que el IDPAC goza de competencia para tomar decisiones orientadas a corregir los aspectos que afecten al organismo para asegurar su adecuado funcionamiento o evitar la afectación de su patrimonio.

En consecuencia, resulta viable que, ante casos como el planteado, la Subdirección de Asuntos Comunales designe al último representante legal o en su defecto a otro de los miembros de la junta directiva del periodo 2016-2020 ampliado para que adelante todas las diligencias necesarias para la realización de la elección de nuevos dignatarios y ejecute los actos estrictamente necesarios tendientes a proteger el patrimonio de la organización comunal, medida semejante a la consagrada en el numeral 14 del artículo 2.3.2.2.7. del Decreto Único Reglamentario 1066 de 2015, que se adopta en caso de declaratoria de la nulidad de la elección. Cabe indicar que mencionado decreto se encuentra vigente, según lo precisó la Dirección para la Democracia, la Participación Ciudadana y la Acción Comunal del Ministerio del Interior con el documento de referencia: “RESPUESTA OFICIAL EXT_S22-00001140-PQRSD-001096-PQR” del 18 de febrero de 2022.

Consulta 4: *Para el punto anterior, ¿ese administrador temporal podría atender otros asuntos administrativos como préstamos de escenarios, parqueaderos o servicios que preste la junta de acción comunal (televisión)?*

Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica: *como la designación comprende las acciones para la protección del patrimonio del organismo comunal, ello implica que la persona será responsable de la custodia y conservación de los bienes y documentos de la junta y de los que ésta administre y que no sean de su propiedad, para lo cual realizará los actos necesarios para el cobro de los créditos y pago de las obligaciones de la Junta de Acción Comunal. Téngase en cuenta que el designado actúa como ejecutor y, a su vez, depositario de los bienes y como tal no ejerce la representación legal por lo que no está facultado para suscribir actos o contratos que comprometan jurídica y patrimonialmente a la Junta de Acción Comunal.*

Consulta 5: *Según el calendario electoral definido por el Ministerio del Interior, el 31 de julio de 2022 deben realizarse elecciones de las ASOJUNTAS, sin embargo, dado el contexto planteado en los puntos anteriores, existe un número importante de juntas de acción comunal que no han normalizado su proceso electoral y que no podrían participar en dicha elección. ¿Pueden participar dignatarios de juntas que en su momento tengan un auto de reconocimiento temporal y que provenga del periodo 2016-2020?*

Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica: *se reitera como criterio lo expuesto por esta oficina en el Concepto 1 de 2018: “Para el caso de dignatarios ad hoc, se entiende que sus facultades son las mismas de los dignatarios titulares.” Por consiguiente, las personas que estén registradas como dignatarios temporales, ad hoc o en encargo, y que tengan la calidad de delegados a la ASOJUNTAS podrán participar en la elección de dignatarios del periodo 2022-2026 del organismo de grado superior.*

Consulta 6: *Las localidades que debido al contexto planteado no puedan adelantar su proceso electoral de ASOJUNTAS ¿el IDPAC podrá autorizar una segunda fecha? ¿por cuánto tiempo podría asignarse?*

Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica: *esta materia se encuentra regulada en el párrafo 2 del artículo 36 de la Ley 2166 de 2021, aplicable tanto a las juntas de acción comunal como a las asociaciones de juntas de acción comunal. La norma en mención establece: “Cuando existiera justa causa, fuerza mayor o caso fortuito, para no realizar la elección, el organismo de acción comunal podrá solicitar autorización para elegir dignatarios por fuera de los términos establecidos. La entidad*

gubernamental que ejerce el control y vigilancia, con fundamento en las facultades desconcentradas mediante las Leyes 52 de 1990, 136 de 1994 y la ley 753 de 2002 puede otorgar el permiso hasta por un plazo máximo de dos (2) meses.” (subrayado fuera de texto).

Consulta 7: ¿En relación con las juntas de acción comunal que a la fecha se encuentran en proceso de reactivación y aprobaron sus estatutos con fundamento en la Ley 743 de 2002 pueden presentar los estatutos bajo esta norma o debemos solicitar que los presenten fundamentados en la Ley 2166 de 2021?

Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica: debe estimarse que el artículo 109 de la Ley 2166 del 18 de diciembre de 2021 establece lo siguiente: “Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga la Ley 743 de 2002 y demás normas que le sean contrarias”, lo cual deja en claro que el régimen imperante y aplicable en materia de acción comunal es el contenido en la citada Ley 2166 de 2021. Por tanto, aquellas organizaciones que pretendan reactivar sus registros dado que se encuentran cancelados, deberán adoptar sus estatutos y someterlos a registro con fundamento en la Ley 2166 de 2021.

3. CRITERIOS QUE SE ESTABLECEN POR LA OFICINA ASESORA JURÍDICA MEDIANTE EL PRESENTE PRONUNCIAMIENTO:

1. Los dignatarios de las juntas de acción comunal elegidos para el periodo institucional 2016-2020, ampliado por el Ministerio del Interior, perderán tal calidad en forma automática a partir del día primero de julio de 2022, independientemente de si las organizaciones a las que pertenecen eligieron o no los dignatarios para el periodo 2022-2026. Por consiguiente, se deberán cancelar, también de forma automática, sus registros.

2. Aquellas juntas de acción comunal que al treinta (30) de junio de 2022 no hayan elegido los dignatarios para el periodo 2022-2026, podrán hasta dicha fecha a través de la junta directiva, elegir dignatarios en calidad de encargo o ad hoc hasta por sesenta (60) días calendario, prorrogables por una sola vez hasta por (30) días más en atención a lo establecido en el artículo 46 literal i, de la Ley 2166 de 2021, debiendo las mismas aportar al IDPAC el acta en donde conste la elección con quorum válido para que la Subdirección de Asuntos Comunales realice el registro correspondiente.

3. En los casos en que se profiera sanción contra organismos comunales por no elegir los dignatarios del periodo 2022-2026 resulta viable que la Subdirección de Asuntos Comunales designe al último representante legal o en su defecto a otro de los miembros de la junta directiva del periodo 2016-2020 ampliado para que adelante todas las diligencias necesarias para la realización de la elección de nuevos dignatarios y ejecute los actos estrictamente necesarios tendientes a proteger el patrimonio de la organización comunal.

4. Quien sea designado para adelantar las diligencias necesarias para la realización de la elección de nuevos dignatarios y ejecutar los actos estrictamente necesarios tendientes a proteger el patrimonio de la organización comunal, será responsable de la custodia y conservación de los bienes y documentos de la junta y de los que ésta administre y que no sean de su propiedad, y realizará los actos requeridos para el cobro de los créditos y pago de las obligaciones de la Junta de Acción Comunal. La persona designada actúa como depositario de los bienes y como tal no ejerce la representación legal, en consecuencia, no está facultado para suscribir actos o contratos que comprometan jurídica y patrimonialmente a la Junta de Acción Comunal.

5. En los casos en que las asociaciones de juntas de acción comunal no realicen la elección de dignatarios en la fecha establecida en el régimen legal vigente (31 de julio de 2022) por justa causa, fuerza mayor o caso fortuito, podrán solicitar al IDPAC autorización para hacer dicha elección en fecha

posterior, correspondiendo al Instituto otorgar un plazo máximo de dos (2) meses, esto es, hasta el treinta (30) de septiembre de 2022, en atención a lo dispuesto en el artículo 36 Parágrafo 2 de la Ley 2166 de 2021. Para el efecto, es pertinente tener en cuenta que la escogencia de los dignatarios en la Federación de Acción Comunal de Bogotá debe realizarse el domingo 25 de septiembre de los corrientes.

6. Para el caso de dignatarios ad hoc, se entiende que sus facultades son las mismas de los dignatarios titulares. Por consiguiente, las personas que estén registradas como dignatarios temporales, ad hoc o en encargo y que tengan la calidad de delegados a la ASOJUNTAS podrán participar en la elección de dignatarios del periodo 2022-2026 del organismo de grado superior.

7. El artículo 109 de la Ley 2166 del 18 de diciembre de 2021 establece lo siguiente: “Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga la Ley 743 de 2002 y demás normas que le sean contrarias”, lo cual deja en claro que el régimen imperante y aplicable en materia de acción comunal es el contenido en la citada Ley 2166 de 2021. Por tanto, aquellas organizaciones que pretendan reactivar sus registros dado que se encuentran cancelados, deberán adoptar sus estatutos y someterlos a registro con fundamento en la Ley 2166 de 2021.

Criterio Jurídico No. 3 de 2022 – AFILIACIÓN DE DELEGADOS AL ORGANISMO COMUNAL DE SEGUNDO GRADO.

RADICADO: 20221100031663

DESTINATARIO(A): EDUAR MARTÍNEZ SEGURA – SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES

FUNCIONARIO QUE EXPIDE: PAULA LORENA CASTAÑEDA VASQUEZ– JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA

En atención a su solicitud elevada mediante el correo electrónico de la referencia relacionada con algunas circunstancias que se presentan con los delegados a la Asociación de Juntas de Acción Comunal y que requieren un lineamiento, la Oficina Asesora Jurídica procede a dar respuesta en los siguientes términos:

1. ALCANCE DE LOS CRITERIOS EMITIDOS POR LA OFICINA ASESORA JURÍDICA:

El presente pronunciamiento se emite en los términos del literal d. del artículo 5° del Acuerdo 002 de 2007 de la Junta Directiva del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (modificado por los Acuerdo 006 de 2007 y 004 de 2008 del mismo órgano) según el cual es función de la Oficina Asesora Jurídica del IDPAC: “Definir y unificar el criterio jurídico de la Entidad, conforme a los asuntos que sean sometidos para su consideración y concepto”

2. PRONUNCIAMIENTO DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA RESPECTO DE LAS CONSULTAS FORMULADAS POR LA SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS COMUNALES:

Consulta 1: ¿Las ASOJUNTAS pueden estipular un proceso de afiliación de los delegados de las juntas de acción comunal?

Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica: para resolver la cuestión planteada resulta imprescindible remitirnos a las siguientes disposiciones consagradas en la Ley 2166 de 2021:

- *Literal c del artículo 7: “Es organismo de acción comunal de segundo grado la asociación de juntas de acción comunal. Tienen la misma naturaleza jurídica de las juntas de acción comunal y se constituye con los organismos de primer grado fundadores y los que posteriormente se afilien;”*
- *Literal c del artículo 12: “La asociación de juntas de acción comunal estará constituida por las juntas de acción comunal y las juntas de vivienda comunitaria cuyo radio de acción se circunscriba al de la misma;”*
- *Numeral 2 del artículo 21: “Son afiliados de la asociación de juntas de acción comunal las juntas de acción comunal fundadoras y las que se afilien posteriormente, mientras mantengan su afiliación activa en el libro correspondiente.”*
- *Artículo 22: “Para afiliarse a un organismo de segundo, tercer o cuarto grado se requiere: a) Ser organismo de acción comunal del grado inmediatamente inferior del cual se desea afiliar y tener personería jurídica otorgada por la entidad que ejerce la inspección, control y vigilancia correspondiente; b) Que el organismo interesado desarrolle su actividad dentro del territorio de la organización a la cual se desea afiliar; c) Que la solicitud de afiliación se haya aprobado en Asamblea General del organismo interesado.”*

Es así que, de conformidad con estas disposiciones, en armonía con lo dispuesto en los estatutos de las diferentes organizaciones comunales de segundo grado del Distrito Capital, queda claro que los afiliados a la Asociación de Juntas de Acción Comunal ASOJUNTAS- no son los delegados elegidos cada cuatro años por los organismos de primer grado, sino las juntas de acción comunal y juntas de vivienda comunitaria que hagan parte de la respectiva ASOJUNTAS. En tal sentido, los delegados son las personas naturales que actúan en representación de las personas jurídicas mencionadas.

Como consecuencia de lo anterior, no resulta procedente que las ASOJUNTAS establezca un procedimiento para que los delegados elegidos se afilien a la misma.

Al respecto, resulta imprescindible mencionar las siguientes cuestiones relacionadas con el tema:

a-) Los libros con que cuentan las ASOJUNTAS: la Oficina Asesora Jurídica seleccionó de manera aleatoria los estatutos de tres organizaciones de segundo grado y constató que estas cuentan con los siguientes libros:

- Ciudad Bolívar: Libro de delegados de las organizaciones afiliadas (artículo 98) “Es el libro donde se registra el nombre de la junta afiliada y los nombres de los delegados, además de la afiliación o desafiliación de los miembros de las juntas.”, en el cual se deben incorporar los datos del delegado, la secretaría ejecutiva a la que se afilia, así como su firma, entre otros.

- Kennedy: Libro de registro de juntas afiliadas (artículo 100), en el que se deben registrar las juntas integrantes de la organización comunal, así como sus delegados debiendo estos afiliarse a una secretaría y estampar su firma.

-Antonio Nariño: Libro de registro de delegados de las juntas de acción comunal o juntas de vivienda comunitarias (artículo 105 que no desarrolla el contenido del referido libro)

b-) La exigencia contenida en el literal f del artículo 26 de la Ley 2166 de 2021: esta norma consagra que es deber de los afiliados (o afiliadas): “Mantener actualizados sus datos personales y de contacto en el libro de afiliados o en el sistema electrónico, para lo cual deberá reportar periódicamente los cambios al secretario o reportarlos directamente en el aplicativo correspondiente;”

c-) Las exigencias contenidas en el literal a y el parágrafo del artículo 26 de la Ley 2166: el artículo 26 consagra que son deberes de los afiliados (para el caso: juntas de acción comunal y juntas de vivienda

76 de la Ley 2166 de 2021, establecen como funciones de la entidad de inspección, vigilancia y control y control las siguientes:

“5. Expedir a través de actos administrativos la inscripción y reconocimiento de los órganos de dirección, administración y vigilancia y de dignatarios de los organismos comunales;

6. Certificar sobre los aspectos materia de registro cuando así lo soliciten los organismos comunales o sus afiliados o afiliadas.”

Esto, en armonía con el artículo 78 del mismo ordenamiento que consagra:

“ARTÍCULO 78. Los organismos de acción comunal a que se refiere esta ley formarán una persona distinta de sus miembros individualmente considerados, a partir de su registro ante la entidad que ejerce su inspección, vigilancia y control. Sus estatutos y sus reformas, los nombramientos y elección de dignatarios, los libros y la disolución y liquidación de las personas jurídicas de que trata esta ley, se inscribirán ante las entidades que ejercen su inspección, vigilancia y control. La existencia y representación legal de las personas jurídicas a que se refiere esta ley se aprobarán con la certificación expedida por la entidad competente para la realización del registro.”

Consulta 4: ¿En caso de no ser un requisito la afiliación es válido que la organización comunal obstaculice el derecho al voto de quién siendo delegado no realizó la afiliación al libro de afiliados?

Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica: dado que los delegados a la ASOJUNTAS no están en el deber de afiliarse a la misma, ningún miembro del organismo de segundo grado debe impedir u obstaculizar la participación de aquellos delegados de los organismo de primer grado que cuenten con la certificación o auto de reconocimiento expedido por el Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal.

Adicionalmente, es de precisar para los casos en que las asociaciones de juntas de acción comunal cuenten estatutariamente con libros inscritos ante la entidad de inspección, vigilancia y control, que estipulen para los delegados la obligatoriedad de registrar allí determinados datos, si por alguna razón estos no han podido hacerlo no se les podrá restringir el derecho a postularse, elegir y ser elegidos, puesto que esta garantía halló su génesis en el hecho mismo de la afiliación del respectivo organismo de primer grado a la asociación (artículo 23 de la ley 2166). Para hacer efectivo este derecho, bastará que aporten el auto de reconocimiento o certificación que los acredite como delegados, siempre y cuando cumplan con los requisitos específicos que consagren los estatutos para adquirir la calidad de dignatario en caso de aspirar a algún cargo.

No obstante, deberán surtir los trámites necesarios para dar cumplimiento a las exigencias estatutarias pendientes, entre ellas, las de vinculación a la secretaría ejecutiva de su preferencia.

Consulta 5: ¿Para postularse a un cargo de dignatario en las elecciones de ASOJUNTAS se requiere afiliación a un libro de afiliados o solo con el auto de reconocimiento en el momento de radicar la respectiva postulación?

Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica: se señaló que de conformidad con el parágrafo 2 del artículo 38 de la Ley 2166 para ser dignatario de los organismos de acción comunal de segundo grado se requiere ser delegado debidamente certificado, sin que se requiera afiliación en el Libro de afiliados, dado que quienes integran la ASOJUNTAS son las personas jurídicas de primer grado y no sus representantes. Esto, sin perjuicio de los requisitos específicos que puedan contener los estatutos para adquirir la calidad de dignatario.

Consulta 6: ¿En caso de no ser necesaria la inscripción al libro de afiliados es procedente que la

Asojuntas limite la participación de los delegados de una junta de acción comunal que no realizaron la inscripción?

Consideraciones de la Oficina Asesora Jurídica: *se reitera que no es necesaria la inscripción en el libro de afiliados, por lo cual la ASOJUNTAS no puede limitar la participación de quienes cuenten con el auto de reconocimiento o certificación del IDPAC. Esto, sin perjuicio del deber que tienen los delegados de hacer los registros en el libro que la ASOJUNTAS disponga y de pertenecer y participar activamente en la secretaría de trabajo que seleccionen.*