



Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos

RESOLUCIÓN N°. 201950099100 de 2019

(17 de Octubre)

POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA LA CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA EN EL PROCESO INICIADO A LA LA COMISIÓN DE CONVIVENCIA Y CONCILIACIÓN DE LASOCIACIÓN DE JUNTAS DE ACCIÓN COMUNAL Y VIVIENDA COMUNITARIA DE LA COMUNA UNO – ASOCOMUNAL 1 - COMUNA 1 DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN

El Secretario de Participación Ciudadana del Municipio de Medellín, en uso de sus facultades legales, en especial de las conferidas por el artículo 1° de la Ley 753 de 2002, la Ley 743 de 2002, la Ley 1437 de 2011, el Decreto 1066 de 2015 y el Decreto de Delegación Municipal N° 1688 de 2016 y con fundamento en los siguientes:

CONSIDERANDO QUE

Que la Secretaría de Participación Ciudadana, en cumplimiento del artículo 1° de la Ley 753 de 2002, la Ley 743 de 2002, la Ley 1437 de 2011, el Decreto 1066 de 2015 y el Decreto de Delegación Municipal N° 1688 de 2016, es la entidad que ejerce inspección control y vigilancia sobre los organismos comunales de 1° y 2° grado de la Ciudad de Medellín.

Que a partir de lo preceptuado en el Decreto 1066 de 2015, artículo 2.3.2.2.1, la vigilancia consiste en “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” y la Inspección consiste en “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.”

Que el Decreto 1066 de 2015, en su artículo 2.3.2.2.7, numeral 4) y 6), otorga a la entidad de inspección, vigilancia y control la facultad de investigar y dar trámite a las peticiones, quejas y reclamos relacionadas con las organizaciones comunales; así como practicar visitas de inspección, a las organizaciones comunales, con el fin de determinar su situación legal y organizativa, para adoptar





Alcaldía de Medellín

Cuenta con vos

oportunamente medidas eficaces para restablecer los derechos de los afiliados cuando a ello hubiera lugar.

Que a partir de lo preceptuado en el Decreto 1066 de 2015, artículo 2.3.2.2.1, la vigilancia consiste en “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” y la Inspección consiste en “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.”

Que de acuerdo con el artículo 47 de la Ley 743 de 2002 y el cual fue desarrollado por el artículo 2.3.2.1.21 y siguientes del Decreto 1066 de 2015, es competencia de la Asociación de Juntas de Acción Comunal, conocer de las demandas de impugnación contra la elección de dignatarios, adelantadas por la Juntas de Acción Comunal.

Que el Parágrafo 1 del artículo 2.3.2.1.22. del Decreto 1066 de 2015, consagra que el fallo de primera instancia debe ser expedido en un término no mayor de cuatro (4) meses, contados a partir del momento en que se avoque el conocimiento por parte del organismo de grado superior.

Que de acuerdo con la información que reposa dentro del expediente, el 04 de mayo de 2016, que los señores OBAIRO ORREGO, GILDARDO CORREA, TOMAS MARIA PEREZ AREIZA, JOVANI GARCIA, NANCY RESTREPO Y MARIA EUGENIA CORTES, radicaron ante la Secretaría de Participación Ciudadana oficio N° 2016PP037283N01 del 03 de mayo de 2016, mediante el cual envían copia del oficio enviado a la Comisión de Convivencia y conciliación, en el cual solicitan la impugnación de las elecciones de la Junta de Acción comunal Popular Nro. 1, efectuadas el 24 de abril de 2016.

Que según lo afirman los peticionarios antes relacionados, una vez transcurridos cuatro meses a partir de que ASOCOMUNAL UNO avoco conocimiento de la demanda de impugnación en contra de la elección de dignatarios de la Junta de Acción Comunal Popular Nro. 1, el órgano competente no adelantó actuación alguna ni emitió el fallo de primera instancia, habiéndose dado traslado del escrito de impugnación en razón a la competencia que tienen para fallar, de conformidad con la Ley 743 de 2002, Ley 743 de 2002, que estipula:





Alcaldía de Medellín

Cuenta con vos

Artículo 47. Corresponde al organismo comunal de grado inmediatamente superior o en su defecto a la entidad que ejerce la inspección, vigilancia y control:

a) Conocer de las demandas de impugnación contra la elección de dignatarios de los organismos comunales o contra las demás decisiones de sus órganos;

(...)

Que la Secretaría de Participación Ciudadana, a fin de garantizar los derechos a los afiliados de la Junta de Acción Comunal Popular N° 1 y de verificar su inobservancia frente este deber legal, el 05 de septiembre de 2017, emitió el Auto Nro. 201770000101, por medio del cual *se admite la demanda de impugnación contra la elección de dignatarios adelantada por la Junta de Acción Comunal Popular Nro. 1 de la Comuna 1 del Municipio de Medellín.*

Que la Secretaría de Participación Ciudadana, mediante Resolución N° 201750021393 del 19 de diciembre de 2017, declaró nula la elección de dignatarios de la Junta de Acción Comunal Popular Nro. 1 de la Comuna 1 del Municipio de Medellín, las cuales fueron realizadas el 24 de abril de 2016.

Que los señores **BLANCA ORFILIA PULGARIN VINASCO** identificada con cédula de ciudadanía 42.985.302, **HECTOR NAVAL ROJAS GEORGE** identificado con cédula de ciudadanía 3.504.016, **JESUS EDUARDO MAZO ALVAREZ** identificado con cédula de ciudadanía 8.263.570, **RAMÓN ALBERTO PARRA MARIN** identificado con cédula de ciudadanía 71.685.303, **DORA GLADYS SOSA RAMIREZ** identificada con cédula de ciudadanía 43.511.246, **LIDA EUGENIA ESCOBAR** identificada con cédula de ciudadanía 43.807.632, **JULIANA ANDREA RAVE OCHOA** identificada con cédula de ciudadanía 1.035.869.919, **JHON JAIME SEPÚLVEDA JIMENEZ** identificado con cédula de ciudadanía 71.645.458, y **LUZ MARIELA ESCOBAR DE GUZMAN** identificada con cédula de ciudadanía 21.791.308, mediante radicado N° 201810063931 del 06 de marzo de 2018, interpusieron ante este despacho recurso de reposición y en subsidio el de apelación, en contra de las Resolución N° 201750021393 del 19 de diciembre de 2017.

Que la Secretaria de Participación Ciudadana mediante la Resolución Nro. 201850034514 del 3 de mayo de 2018, confirmó la decisión tomada en la Resolución N° 201750021393 del 19 de diciembre de 2017.





Alcaldía de Medellín

Cuenta con vos

Que la Secretaría de Participación Ciudadana, teniendo en cuenta que la Personería de Medellín inició en atención a queja presentada por la ciudadanía proceso de vigilancia administrativa y del cual emitió informe el día 30 de septiembre de 2018 con radicado 201810226170, y los conceptos emitidos por el Ministerio del Interior y de la Secretaría General del Municipio de Medellín, ambos en relación a la Competencia de la Secretaría de Participación Ciudadana para conocer en primera instancia de las impugnaciones que presentan los afiliados ante la elección de dignatarios y la omisión por parte de los comités de convivencia y conciliación para resolverlas, se expidió la Resolución Nro. 201950036516 del 2 de abril de 2019, por medio de la cual se realiza la revocatoria directa de las Resoluciones Nro. 201750021393 del 19 de diciembre de 2017y Nro. 201850034514 del 3 de mayo de 2018 en las que fue declarada la nulidad de la elección de dignatarios realizada por la Junta de Acción Comunal Popular Nro. 1 de la Comuna 1- Popular del Municipio de Medellín el 24 de abril de 2016 y ratificada al resolver el recurso de reposición.

Que en atención a lo anterior, la Secretaría de Participación Ciudadana, emitió el Auto Nro. 201970000177 del 6 de junio de 2019, por medio del cual se inician diligencias preliminares y se realiza requerimiento a la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asociación de Juntas de Acción Comunal y Vivienda Comunitaria de la Comuna Uno – ASOCOMUNAL 1 del Municipio de Medellín, en la cual se requirió a este órgano, aportar a la esta secretaría copia del proceso que se adelantó en la vigencia 2016, en atención a la demanda de impugnación presentada ante el órgano de Convivencia y Conciliación de la Asociación de Juntas de Acción Comunal y Vivienda Comunitaria de la Comuna Uno – ASOCOMUNAL 1, en relación a la elección de dignatarios realizada por la Junta de Acción Comunal Popular N° 1 el 24 de abril de 2016, con sus respectivos fallos y notificaciones, en cumplimiento del artículo 47 de la Ley 743 de 2002 y el cual fue desarrollado por el artículo 2.3.2.1.21 y siguientes del Decreto 1066 de 2015.

Que mediante el radicado 201910357022 del 03 de octubre de 2019, los señores JUAN ESTEBAN HOLGUÍN LÓPEZ Y HAROLD DEIBY MORA, conciliador 1 y Presidente de la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asociación de Juntas de Acción Comunal y Vivienda Comunitaria de la Comuna Uno – ASOCOMUNAL 1, presentaron respuesta al requerimiento realizado por la Secretaría de Participación Ciudadana mediante el Auto Nro. 201970000177 del 6 de junio de 2019, en el cual expresan:





Alcaldía de Medellín

Cuenta con vos

“en mi calidad de conciliador No. 1 de la ASOCOMUNAL 1, les informo, que; al ser parte de la Junta de Acción Comunal Popular No. 1, sobre la cual aparentemente recaía la demanda de impugnación, solicité (dentro del derecho de defensa) al Comité de Conciliación de la ASOCOMUNAL 1, para el periodo 2012 – 2016, que informaran si se había radicado demanda de impugnación en contra de las elecciones de dicha JAC, sin embargo, los conciliaciones para este periodo certificaron ¹ que nunca se hizo llegar dicha solicitud o demanda de impugnación de la Asamblea de Elección de dignatarios realizada el día 24 de abril de 2016, pues eran ellos el comité de conciliación encargado en ese momento, de tomar el recibo y realizar el respectivo trámite.

Igualmente, se le requirió al presidente de la ASOCOMUNAL 1, Harold Deiby Mora quien hizo llegar informe de fecha del 19 de septiembre de 2016, dirigido a la Secretaria de Participación Ciudadana, donde expone:

“Informarles que la Aso comunal no contó con un proceso de empalme satisfactorio en ninguna de sus tres áreas fundamentales: Presidencia-tesorería-secretaría. Hoy la Aso comunal no recibió actas de asambleas, ningún periodo. No tiene a disposición balance contable, libros contables y su correspondiente estado de pérdidas y ganancias. No tiene Cuenta bancaria. Facturas, recibos de egreso, equivalentes, ingresos y de caja. No cuenta con certificados de declaración de renta, ni de rete fuente, ni de IVA. No cuenta con libro de actas. No tiene ningún equipo por comodato a pesar que desde vuestra institución se dice que sí en un documento sin póliza, ni acta de entrega”²

Con ello es clara mi posición frente a la Demanda de Impugnación, y es que esta fue recibida por el señor Juan Diego Gutiérrez, quien obraba como presidente de la Asociación de Juntas para el periodo 2012-2016, firmando recibo con fecha del 03 de mayo de 2016, y quien se presentaba de nuevo en contienda electoral para el mismo cargo, frente al señor Harold Deiby Mora, quien a su vez hace parte de la Junta de Acción Comunal “presuntamente” impugnada, en calidad de delegado, y quien,

¹ Anexos presentados en el recurso de reposición y apelación frente a decisión de la demanda de impugnación con Radicado No. 201810063931 ante la Alcaldía de Medellín, identificados como anexo No. 6

² Anexo primer informe ASOCOMUNAL 1.





Alcaldía de Medellín

Cuenta con vos

posteriormente se convertiría en presidente de la ASOCOMUNAL 1, situación que generaría un conflicto de interés, además, a lo anterior se suma que el señor Juan Diego Gutiérrez, al haber perdido las elecciones, se negó a realizar el empalme y entrega de bienes, libros, archivos, y demás documentos en su poder, situación que acarreo la no atención de la demanda de impugnación.

Es de aclarar, que el programa de Inspección Vigilancia y Control de la Secretaria de Participación Ciudadana expidió dos resoluciones en contra de la organización Comunal JAC Popular Nro. 1, ambas resoluciones viciadas de anulabilidad y que vulneraban flagrantemente el debido proceso y el principio de legalidad al que están llamados los actos administrativos, los cuales fueron finalmente en su orden revocado y archivado:

1. Resolución N° 17210500007156 de 11/09/2017, por medio de la cual se sancionan dignatarios de la Junta de Acción Comunal Popular N°1, el cual fue revocado mediante resolución Nro. 201850055484.

2. Resolución N° 201750021393 de 19 de diciembre de 2017, por medio del cual se resuelve la demanda de impugnación interpuesta en contra de la elección de dignatarios de la Junta de Acción Comunal Popular 1 de la comuna 1 – popular, del Municipio de Medellín, resolución expedida por la secretaria de participación ciudadana la cual inicialmente fue fallado no concediendo el recurso de reposición y si el de apelación ante la Gobernación de Antioquia, y frente a la cual dicha secretaria, posteriormente, revocaría ambas resoluciones, POR CARECER DE COMPETENCIA, la misma, que se habría subrogado mediante el AUTO 17210700000030 DEL 19 de abril de 2017 en el que comunica y decide quitar la COMPETENCIA a la ASOCOMUNAL 1, (AUTOS NULOS DE PLENO DERECHO PUES DESCONOCEN EL DEBIDO PROCESO)

Es de anotar que la Secretaria de Participación ciudadana no realizo proceso de investigación o de consulta previo, para determinar las causas de no actuación o decisión sobre la presunta demanda de impugnación, y apenas hoy, viene a solicitar información, después de actuar con desviación de poder, emitir actos administrativos contrarios a la ley, y careciendo de competencia para ello.





Alcaldía de Medellín

Cuenta con vos

Ahora bien, teniendo de presente, que la Secretaria de Participación Ciudadana hizo caso Omiso al CONCEPTO rendido por los conciliadores actuales de la ASOCOMUNAL 1, mediante el Radicado No. 201710175201 del 07/07/2017,³ en el que se informa:

“Esta comisión de conciliación de la Asocomunal, electa por asamblea el día 1 septiembre de 2016 no recibió empalme de la comisión de conciliación saliente, por ende, no reposa en esta comisión oficio que corresponde a la anterior información, sin embargo, se aclara que esta información se conoce solo por parte de la Secretaria de Participación Ciudadana y de parte de las personas mencionadas en el párrafo de arriba, pero solo a partir del 24 de mayo del presente año”.

Se concluye entonces, que la Secretaria de Participación Ciudadana, debió realizar un estudio del caso, proyectar los requerimientos a que dieran lugar, y conforme con ellos actuar para determinar sobre quien recaía dicha responsabilidad.

El proceso de empalme es la guía para determinar las actuaciones de una organización, la entrega de documentos y bienes en poder de la ASOCOMUNAL 1 saliente, debían entregarse para darle continuidad a la nueva Junta Directiva nombrada, sin embargo, como ya se expuso, esto no sucedió, el señor Juan Diego Gutiérrez, quien era el presidente, no realizó este proceso, estando en la obligación de hacerlo, es desde ese momento, que la Secretaria de Participación Ciudadana debió realizar diligencias preliminares en relación al mismo.”

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

Una vez se analiza la información presentada por los dignatarios de la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asociación de Juntas de Acción Comunal y Vivienda Comunitaria de la Comuna Uno – ASOCOMUNAL 1, y los documentos que reposan en el expediente de la Junta de Acción comunal Popular 1, y en aplicación al principio de la buena fe consagrado en el literal f) del artículo 20 de la Ley 743 de 2002, teniendo como hecho cierto que la entrega de la demanda de

³ Anexos presentados en el recurso de reposición y apelación frente a decisión de la demanda de impugnación con Radicado No. 201810063931 ante la Alcaldía de Medellín, identificados como anexo No. 8





Alcaldía de Medellín

Cuenta con vos

impugnación fue entregada al señor Juan Diego Gutiérrez, quien obraba como presidente de la asociación de Juntas para el periodo 2012-2016, firmando con fecha del 03 de mayo de 2016, y que este no dio a conocer de la demanda de impugnación a los conciliadores OMAR FERNANDO GIRALDO SANCHEZ, WILLY DE JESUS ALCARAZ GARCIA Y JUAN URIBE VILLA, tal como lo certifican estos dos últimos en documento autenticado en la Notaria 10 el 06 de marzo de 2018, y por no haberse presentado proceso de empalme entre la comisión saliente y la entrante en la vigencia 2016, hecho que según documento con radicado 201710175201 del 07 de julio de 2017, se puso en conocimiento de la Secretaria de Participación Ciudadana, es claro sin lugar a dudas que la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asociación de Juntas de Acción Comunal y Vivienda Comunitaria de la Comuna Uno – ASOCOMUNAL 1 que fue elegida para el periodo 2016- 2020, no fueron conocedores de la demanda de impugnación interpuesta en contra del proceso de elección de dignatarios realizada por la Junta de Acción comunal Popular 1 el 24 de abril de 2016, es claro para este despacho que las acciones sancionatorias deben de recaer sobre los dignatarios que ejercían sus funciones como conciliadores para el momento de los hechos elegidos en la vigencia 2012- 2016, no obstante, el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011 estipula:

“Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiese ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado.”

Así las cosas, es claro sin lugar a dudas para este despacho que para el caso que nos ocupa, a la fecha en que se da inicio a la diligencias preliminares mediante el Auto Nro. 201970000177 del 6 de junio de 2019, había transcurrido un término superior a tres (3) años desde que se tuvo conocimiento de los hechos que dieron lugar a los posibles incumplimientos, los cuales fueron puestos en conocimiento de la Secretaria de Participación Ciudadana mediante radicado 2016PP037283N01 del 03 de mayo de 2016, por lo cual se configura el fenómeno jurídico denominado a caducidad de la facultad sancionatoria, el cual tiene como consecuencia que la Secretaria de Participación Ciudadana como autoridad que ejerce la vigilancia, inspección y control de los organismo comunales de primer y segundo grado, en razón del tiempo, pierde su competencia para imponer sanción al particular.





Alcaldía de Medellín

Cuenta con vos

Que el régimen sancionador, como expresión del poder punitivo del Estado, encuentra fundamento constitucional en el Artículo 29 de la Constitución Política, que dispone la aplicación a toda clase de actuaciones administrativas, el debido proceso, en virtud del cual, *“Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”*, y el desarrollo de la función administrativa conforme a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

De conformidad con lo anterior, dentro de las garantías constitucionales del debido proceso sancionador, cobran especial importancia los principios de igualdad, celeridad y caducidad de la acción, que imponen a la administración, el deber de actuar diligentemente y preservar las garantías de quienes resultan investigados; es así como, la caducidad tiene por objeto, fijar un límite en el tiempo para el ejercicio de ciertas acciones, en protección de la seguridad jurídica y el interés general, pues la expiración del plazo fijado en la ley da lugar al fenecimiento del derecho de acción.

Que en con la finalidad de dar cumplimiento al principio de legalidad el cual es una de las garantías del debido proceso, el Decreto 1066 de 2015 en su artículo 2.3.2.2.8, reguló las conductas susceptibles de investigación y sanción por parte los organismos comunales, así: *“Conductas. Serán objeto de investigación y sanción la violación de las normas consagradas en la Constitución Política, la ley y los estatutos de las correspondientes organizaciones comunales”*.

Que frente a la figura de la caducidad, la Corte Constitucional en sentencia C-401 de 2010, M.P. Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, precisó:

“La obligación de adelantar las investigaciones sin dilaciones injustificadas, como parte del debido proceso, se aplica a toda clase de actuaciones, por lo que la justicia impartida con prontitud y eficacia no sólo debe operar en los procesos penales –criminales-, sino en los de todo orden, administrativos, contravencionales, disciplinarios, policivos, etc., de forma tal que la potestad sancionatoria no quede indefinidamente abierta, y su limitación en el tiempo con el señalamiento de un plazo de caducidad para la misma, constituye una garantía para la efectividad de los principios constitucionales de seguridad jurídica y prevalencia del interés general,





Alcaldía de Medellín
Cuenta con vos

además de cumplir con el cometido de evitar la paralización del proceso administrativo y, por ende, garantizar la eficiencia de la administración.”

Que siendo la caducidad una institución de orden público, a través de la cual el legislador establece un plazo máximo para el ejercicio de la facultad sancionadora de la administración, que tiene como finalidad armonizar dicha potestad con los derechos constitucionales de los administrados, no hay duda, que su declaración proceda de oficio, por cuanto al continuar el proceso, este culminaría con un acto viciado de nulidad, por falta de competencia temporal de la autoridad que lo emite; en consecuencia se declarará la caducidad de la facultad sancionatoria en el proceso iniciado a la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asociación de Juntas de Acción Comunal y Vivienda Comunitaria de la Comuna Uno – ASOCOMUNAL 1 del Municipio de Medellín y se ordenará el archivo del expediente.

En mérito de lo expuesto, este Despacho,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar la caducidad de la facultad sancionatoria de la administración y en consecuencia terminar la actuación administrativa iniciada mediante Auto de Diligencias Preliminares Nro. 201970000177 del 6 de junio de 2019, sobre la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asociación de Juntas de Acción Comunal y Vivienda Comunitaria de la Comuna Uno – ASOCOMUNAL 1 del Municipio de Medellín.

ARTÍCULO SEGUNDO: Procédase al archivo del proceso y del expediente que contiene todas las actuaciones, por las razones expuestas en la parte motiva de esta resolución.

ARTÍCULO TERCERO: Por el trámite Secretarial, Notificar personalmente el contenido de esta decisión a la Comisión de Convivencia y Conciliación de la Asociación de Juntas de Acción Comunal y Vivienda Comunitaria de la Comuna Uno – ASOCOMUNAL 1 del Municipio de Medellín, a través de su representante legal, en los términos del artículo 67 de la Ley 1437 de 2011 del Código Contencioso Administrativo

PARAGRAFO: En caso de no efectuarse la notificación en la forma antes señalada, deberá agotarse la notificación por aviso, con forme a lo establecido en



Alcaldía de Medellín

Cuenta con vos

el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011 del Código Contencioso Administrativo.

ARTÍCULO CUARTO: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición y contra ella no procede ningún recurso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ANDREA PÉREZ BOHDERT

Secretaria de Participación Ciudadana

Proyectó	Revisó
Sandra Milena Valderrama Bedoya Profesional Universitaria- Unidad Gestión Comunal	Hernando Bulla Ferrero Líder de Programa/Unidad Gestión Comunal



