

Expediente OCDI-035-2022

DEPENDENCIA	Oficina de Control Disciplinario Interno
EXPEDIENTE No.	OCDI-035-2022
INVESTIGADO	En averiguación
CARGO	Por establecer
ENTIDAD	Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal
QUEJOSO	Víctor Hugo Chacón Celis Remite Personería de Bogotá
ASUNTO:	Auto No. 195-2023 "Auto de archivo definitivo de la actuación disciplinaria" (Artículos 90 y 224 de la Ley 1952 de 2019, modificada parcialmente por la Ley 2094 de 2021 – Código General Disciplinario)

Bogotá, D.C., 13 de abril de 2023.

La Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal-IDPAC, actuando en uso de sus facultades legales y en especial las señaladas en los Acuerdos No. 0004 y 005 del 29 de julio de 2022 expedidos por la Junta Directiva del IDPAC, la Resolución No. 264 del 25 de agosto de 2022 expedida por el Director General del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal; las disposiciones de la Ley 1952 de 2019 - Código General Disciplinario (CGD) modificado por la Ley 2094 de 2021; procede a decidir lo que en derecho corresponda dentro de la presente actuación, de conformidad con las siguientes:

I. **HECHOS**

La presente actuación tiene su origen en la remisión realizada por la Personería de Bogotá mediante Auto No. 1023 del 26 de septiembre de 2022, en la que se dispuso remitir las diligencias radicadas bajo el consecutivo No. 276568-2022, relacionadas con la queja allegada por el señor Víctor Hugo Chacón, mediante radicado 2022-E-0276568 del 27 de julio de 2022, en la que puso en conocimiento las presuntas irregularidades relacionadas con la no atención de las peticiones y solicitudes de revisión de documentación presentadas ante el IDPAC.

En el citado escrito manifestó el señor Chacón:

"RF 1 investigación interna contra. Jorge Armando Oyola y contra los funcionarios que estén internamente dando las órdenes para que se sus decisiones perjudiquen nuestra organización comunal código 8104 JAC patio bonito II sector contra unos líderes que lo único que hemos hecho es trabajar sin ánimo de lucro para el bien colectivo.

RF2 solicitamos que se investigue cuántos dineros públicos ha utilizado en camioneta caseta automóviles dominicales para atacar nuestra labor social comunal para poner a disposición la institución a favor de los excomunales para hacer su voluntad y la facilidad para desplazarse por parte del funcionario que tiene para ir a contra de la ley que con el tiempo como comunal sentimos el atropello abusando de las funciones que le otorga la ley.

Expediente OCDI-035-2022

RF 3. Solicitamos se investigue el porque (sic) no nos han expedido autorreconocimiento y cuáles son los argumentos jurídicos por parte el funcionario Jorge Oyola cuando se cumplió con una jornada electoral de 8 am a 4 pm por voto popular comunal de unos afiliados que se movilizaron para depositar su voto voluntario de unas elecciones programadas por el ministerio del interior para el mes de noviembre con la ley 743 con una nueva resolución sin tener en cuenta que se finalizaba el año 2021 y se iniciaba el año 2022 con la nueva ley dejando unos vacíos jurídicos para que funcionarios inescrupulosos jueguen con la organización comunal y hoy no tenemos autorreconocimiento, fuimos la única organización que se preocupó por los comunales y le solicitamos al ministerio del interior no realizar elecciones en pandemia y hoy la mayor parte de los comunales están en guerra por decisiones equivocadas.

RF4 DERECHO DE PETICION

Cordial saludo.

Señores funcionarios solicitamos investigación interna disciplinaria contra el señor Jorge Armando Oyola por las decisiones tomadas si actuó solo o quien le haya ordenado ya que ha utilizado la norma a su acomodo teniendo en cuenta sus actuaciones dentro del proceso electoral que a la fecha no hemos tenido ninguna respuesta pero muchos atropellos por parte del funcionario por su mala actuación está poniendo en peligro mi vida al no estar procediendo dentro de una normatividad comunal, perjudicando a una organización comunal donde h sido advertido que mientras el este no voy a seguir siendo presidente olvidándose que somos elegidos por unos afiliados en asamblea y al parecer lo ha estado incumpliendo (...)"

Hechos que de conformidad con el análisis realizado por este Despacho implican su esclarecimiento y las actuaciones correspondientes con arreglo a lo que prevé la ley.

II. TRÁMITE PROCESAL

A través de auto IP No. 085-2022 del 11 de octubre de 2022, este Despacho ordenó apertura de indagación previa "frente al hecho relacionado con presuntas irregularidades en el trámite de los derechos de petición y solicitudes realizadas por el señor Víctor Hugo Chacón durante la vigencia 2022, respecto a la elección de los miembros de la Junta de Acción Comunal del Barrio Patio Bonito II sector", en los términos del artículo 208 de la Ley 1952 de 2019. (folios 19 al 21).

Por auto No. 093-2022 del 31 de octubre de 2022, el Despacho ordenó la incorporación del derecho de petición presentado por el señor Víctor Hugo Chacón a través de correo electrónico de fecha 27 de octubre de 2022 a las presentes diligencias, teniendo en cuenta que presuntamente se produjeron en el contexto de hechos que dieron origen a la apertura de indagación previa. (folios 30 al 32).

Mediante auto No. 171-2023 del 10 de marzo de 2023, el Despacho decretó pruebas de oficio. (folios 53 y 54).

I. RECAUDO PROBATORIO

Está conformado por los siguientes medios probatorios, anexados al antecedente, así como los decretados y practicados dentro de la indagación previa

Documentales:

- Comunicación interna No. 2022300062653 de diciembre de 2022, suscrita por el Subdirector de Asuntos Comunes del IDPAC – Eduar David Martínez Segura (folios 46 y 47).
- Comunicación interna No. 20222100048693 del 18 de octubre de 2022, suscrita por el Secretario General del IDPAC – Pablo César Pacheco Rodríguez (folios 48 y 49).
- Comunicación Interna OJ-55-496-2023 con radicado No. 20231100084553 de marzo de 2023, suscrita por la Jefe de la Oficina Jurídica del IDPAC – Paula Lorena Castañeda Vásquez. (folios 56 al 58).

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Para iniciar la valoración de las pruebas tal como lo describe el artículo 148 de la Ley 1952 de 2019, cabe señalar que el funcionario competente para adelantar la presente actuación la ha desarrollado bajo el principio de imparcialidad, que es uno de aquellos que rigen la actuación procesal indicada en el artículo 114 Ibidem, cuya pretensión es la búsqueda de la verdad y la observancia por parte de los operadores disciplinarios del deber de demostrar celeridad y eficazmente la existencia de la falta disciplinaria y la responsabilidad del investigado en su configuración. Lo anterior, considerando que *“las finalidades del proceso son la prevalencia de la justicia, la efectividad del derecho sustantivo, la búsqueda de la verdad material y el cumplimiento de los derechos y garantías debidos a las personas que en el intervienen”*.

La presente actuación se circunscribe al análisis de la irregularidad descrita en el acápite de los hechos, con la finalidad de evaluar si se generan los presupuestos del artículo 211 del Código General Disciplinario para proseguir con la actuación, o por el contrario, si es procedente adoptar una decisión de archivo conforme a la normatividad antes expuesta.

Por ende, la presente decisión se fundamenta en las siguientes razones:

1. Forma de vinculación del señor Jorge Armando Oyola Parrado

El Secretario General de la entidad, responsable del proceso de gestión contractual de la entidad, informó mediante comunicación interna con radicado 20222100048693 del 18 de octubre de 2022, que la forma de vinculación del señor Jorge Armando Oyola Parrado se produjo a través de contrato por prestación de servicios profesionales No. 143-2022 con fecha de suscripción de 24 de enero de 2022, y procedió con la remisión del expediente contractual vigente a la fecha de respuesta. (folios 48 y 49).

En este sentido, informó el Subdirector de Asuntos Comunes que el señor Jorge Armando Oyola estuvo vinculado contractualmente con la entidad hasta el 30 de noviembre de 2022, asignado en la vigencia 2022 para brindar el acompañamiento a la

Expediente OCDI-035-2022

organización comunal Patio Bonito II Sector de la localidad de Kennedy en calidad de gestor territorial (folio 46).

Con base en lo anterior, este Despacho advierte que respecto de las personas vinculadas a entidades del Estado mediante contrato de prestación de servicios, ha sido clara la jurisprudencia constitucional al advertir que los contratistas, por regla general, no están en ejercicio de la función pública, materializada en mecanismos que requieren de las potestades públicas y en esencia, el ejercicio de la autoridad inherente al Estado,¹ puesto que mediante el contrato de prestación de servicios no existe subordinación jerárquica entre la administración y el contratista, bajo el entendido que éste presta un servicio en forma autónoma, teniendo en cuenta sus obligaciones contractuales.²

Esto implica la inexistencia de una relación de sujeción especial entre el Estado y en este caso, la contratista, lo que genera imposibilidad de atribuirle la comisión de la presunta conducta que se investiga y, en consecuencia, impide que se le vincule a la actuación a través de auto de apertura de investigación disciplinaria, con las formalidades y requisitos que establece la ley.

En idéntico sentido, ha sido claro el Consejo de Estado sobre la naturaleza del contrato de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión. En sentencia de la Sección Tercera de fecha 2 de diciembre de 2013, advirtió:³

93.- Se puede afirmar, sin lugar a mayor dubitación, que la realidad material de las expresiones legales "...para la prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión..." engloba necesariamente una misma sustancia jurídica: la del contrato de prestación de servicios definido en el artículo 32 No 3 de la ley 80 de 1993 y que no es otro que aquel que tiene por objeto apoyar la gestión de la entidad requirente en relación con su funcionamiento o el desarrollo de actividades relacionadas con la administración de la misma, que en esencia no implican en manera alguna el ejercicio de funciones públicas administrativas. [...] 94.- En realidad se trata de contratos a través de los cuales, de una u otra manera, se fortalece la gestión administrativa y el funcionamiento de las entidades públicas; dando el soporte o el acompañamiento necesario y requerido para el cumplimiento de sus propósitos y finalidades cuando estas por sí solas, y a través de sus medios y mecanismos ordinarios, no los pueden satisfacer; o la complejidad de las actividades administrativas o del funcionamiento de la entidad pública son de características tan especiales, o de una complejidad tal, que reclaman conocimientos especializados que no se pueden obtener por los medios y mecanismos normales que la ley le concede a las entidades estatales. [...]

Luego, resulta dable concluir respecto del señor Jorge Armando Oyola Parrado la imposibilidad de adelantar la actuación disciplinaria, puesto que era contratista al momento de la presunta comisión de la conducta objeto de indagación, teniendo como

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-037 de 2003.

² Corte Constitucional. Sentencia C-280 de 1996.

³ Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia Rad. No. 11001-03-26-000-2011-00039-00(41719) 2 de diciembre de 2013.

Expediente OCDI-035-2022

fundamento el artículo 25 de la Ley 1952 de 2019 – Código General Disciplinario,⁴ con lo cual se configura una de las causales de terminación del procedimiento disciplinario, consistente en que la actuación no puede proseguirse.

2. De la presunta vulneración del derecho de petición alegado por el quejoso

El Subdirector de Asuntos Comunales informó respecto de las solicitudes y respuestas tramitadas por esta subdirección, respecto al señor Victor Hugo Chacón y remitió carpeta comprimida con las respuestas entregadas (folios 46 y 47).

De acuerdo con la remisión efectuada por la Jefe de la Oficina Jurídica mediante oficio OJ-55-1821-2022 con radicado de entrada 20221100058183, se da cuenta de documentales remitidas por el quejoso respecto de los hechos materia de investigación, entre las que se destacan los siguientes anexos (folios 35 al 45):

1. Auto del 26 de septiembre de 2022, por el cual el Juzgado 79 Penal Municipal con función de Control de Garantías de Bogotá avocó conocimiento de la acción de tutela presentada por el señor Ángel Duván Pesca Moreno en contra del Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal de Bogotá, respecto de la presunta vulneración de derechos fundamentales, que al parecer guarda relación con los hechos de esta actuación (radicado 11001408807920220009600).
2. Escrito de tutela que al parecer presentó el señor Ángel Duván Pesca Moreno, que dio origen a la radicación y trámite ante el juzgado mencionado.

Sobre el particular, la Jefe de la Oficina Jurídica informó sobre las acciones de tutela interpuestas por el quejoso y el señor Ángel Duván Pesca Moreno mediante comunicación Interna OJ-55-496-2023 con radicado No. 20231100084553 de marzo de 2023.

Una vez evaluadas las pruebas, se advirtió que los hechos puestos en conocimiento por parte del quejoso tuvieron desarrollo posterior en sede jurisdiccional, con lo cual el Despacho procederá al desarrollo de los hechos por los cuales se produce la apertura de indagación previa desde el contenido de las decisiones de las autoridades judiciales, tomando en consideración lo informado por la Jefe de la Oficina Jurídica y el Subdirector de Asuntos Comunales.

2.1. Acción de tutela presentada por Ángel Duván Pesca Moreno

⁴ "Artículo 25. Destinatarios de la ley disciplinaria. Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el artículo 53 del Libro Tercero de este código.

Los indígenas que administren recursos del Estado serán disciplinados conforme a este Código.

Para los efectos de esta ley y en concordancia con el artículo 38 de la Ley 489 de 1998, son servidores públicos disciplinables, los gerentes de cooperativas, fundaciones, corporaciones y asociaciones que se creen y organicen por el Estado o con su participación mayoritaria".

Expediente OCDI-035-2022

La Oficina jurídica informó que efectivamente se interpuso una acción de tutela por parte del señor Ángelo Duván Pesca Moreno contra la entidad y la Junta de Acción Comunal del Barrio Patio Bonito II Sector, que fue conocida y resuelta de fondo por el Juzgado 79 Penal Municipal con función de Control de Garantías de Bogotá (Radicación No. 110014088079202200094-00). La sentencia del 6 de octubre de 2022 declaró la improcedencia de la acción constitucional en la medida que se configuró cosa juzgada en torno a lo solicitado, toda vez que las pretensiones del accionante fueron resueltas por el Juzgado 46 Civil Municipal de Bogotá. A su turno, la sentencia negó una solicitud de documentos al señor Víctor Chacón Celis, vinculado a la acción como presidente de la JAC hasta el 30 de junio de 2022 (quejoso dentro de las presentes diligencias) por no contar con ellas.⁵

2.2. Acción de tutela presentada por el quejoso

En lo que atañe a la acción de tutela promovida por el quejoso, la Oficina Jurídica informó que el señor Víctor Hugo Chacón Celis promovió acción de tutela en contra de la entidad, conocida en primera instancia por el Juzgado 30 Civil Municipal de Bogotá (Radicación No. 11001-40-03-030-2022-01158-00) (folios 56 y 57 del expediente). Se informó a la entidad sobre la admisión de la acción el 2 de noviembre de 2022

Posteriormente expuso el trámite interno para la contestación de la misma, asignándole la radicación al abogado José Gabriel Calderón, requiriendo al Subdirector de Asuntos Comunales para que remitiera los insumos y brindara la información que se considerara pertinente, lo cual se produjo en forma efectiva, y emitiendo dentro de los términos fijados para la contestación a la acción constitucional (4 de noviembre de 2022).

El Juzgado 30 Civil Municipal de Bogotá notificó el 17 de noviembre la decisión de primera instancia, concediendo el amparo constitucional en favor del accionante, con lo cual se radicaron informes de cumplimiento de las órdenes judiciales por parte de la entidad, y dentro del término de ejecutoria se impugnó la decisión a través de memorial de 22 de noviembre del año en cita.

El juez de primera instancia concedió la impugnación y remitió para reparto de los jueces civiles del circuito, cuyo conocimiento le correspondió al Juzgado 24 Civil del Circuito de Bogotá el conocimiento en segunda instancia. El 9 de diciembre de 2022 el juzgado de circuito declaró la nulidad de la sentencia proferida por el juzgado de primer grado, por indebida notificación al profesional Jorge Armando Oyola. La decisión fue acatada por el Juzgado de primera instancia (municipal), con lo cual se rehizo la actuación.

Una vez se rehizo la actuación, el Juzgado 30 Civil Municipal de Bogotá emitió sentencia del 11 de enero de 2023, concediendo amparo constitucional a favor del accionante respecto de la vulneración del derecho de petición y al debido proceso, y le ordenó resolver y notificar tres decisiones de fondo de derechos de petición, y resolver recursos contra la negativa de reconocimiento de dignatarios, asunto que se tratará más adelante.

⁵ Visible a folio 58 del expediente disciplinario, en el documento denominado: "6. 120222110137702_00001", que corresponde a la sentencia de tutela del 6 de octubre de 2022, emitida por el Juzgado 79 Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá.

Expediente OCDI-035-2022

Al conocerse el fallo de primera instancia, la entidad remitió informe de cumplimiento del fallo con memorial de 16 de enero siguiente y en la misma fecha impugnó la decisión adoptada por el *a quo*, por lo cual el Juzgado 24 Civil del Circuito de Bogotá revocó la decisión de primera instancia mediante sentencia de fecha 23 de febrero de 2023.

Visto el trámite procesal de la acción tutela del quejoso dentro de las presentes diligencias, el Despacho procederá al desarrollo de la presunta vulneración del derecho de petición alegado, partiendo de la metodología empleada por el Juzgado 30 Civil Municipal de Bogotá, contrastando la información brindada por la Oficina Jurídica y la Subdirección de Asuntos Comunes.

El Juzgado 30 Civil Municipal de Bogotá desarrolló lo relacionado con los derechos de petición no resueltos por la Subdirección de Asuntos Comunes en los siguientes términos:⁶

- Radicado 2021ER9658 del 20 de octubre de 2021: El quejoso dirige una solicitud al Ministerio del Interior y otras entidades, con copia a la entidad para que no se realicen elecciones de dignatarios de la Junta de Acción Comunal Barrio Patio Bonito II Sector. El Juzgado colige que no se presentó transgresión al derecho de petición, puesto que la solicitud o reclamo no se hizo a la entidad.
- Radicado 20222110036012 del 23 de marzo de 2022: El quejoso solicitó a la entidad la realización de nuevas elecciones, puesto que no fueron realizadas por las razones que expuso en su escrito. La entidad dio respuesta mediante radicado 20223000062891 del 21 de abril siguiente respecto a la solicitud inicial y sobre los radicados 2021EE5904, 2021ER5212, 202221110022, 20222110051172 y 202221110051162. En consecuencia, el Juzgado advierte que la respuesta es de fondo y notificada en debida forma, con lo que no concluyó vulneración al derecho de petición.
- Radicado 20222110046902 de 8 de abril de 2022: El juzgado advirtió que el contenido de la misma del radicado 2021ER9658, dirigida esta vez a la entidad. Mediante oficio 20223000077621 del 13 de mayo de 2022 se le informó al peticionario sobre la Resolución No. 0108 de 2022 expedida por el Ministerio del Interior, que modificó el calendario electoral. El juzgado concluyó que no se vulneró el derecho de petición por la expedición y notificación de la respuesta en debida forma.
- Radicado 20222110046912 del 8 de abril de 2022: El quejoso y otros se dirigen a la Comunidad de Patio Bonito para explicar su gestión y decisiones, remitiendo copia a la entidad, sin formular solicitud alguna. La entidad respondió mediante oficio 20223000062891 de 21 de abril de 2022, acusando recibo de la misma,

⁶ Visible a folio 58 del expediente disciplinario, en el documento denominado "36. 120232110174352_00001", que contiene el fallo proferido en primera instancia por el Juzgado 30 Civil Municipal de Bogotá, de fecha 11 de enero de 2023, respecto de la acción de tutela con radicado No. 11001-40-03-030-2022-01158-00.

**IDPAC****BOGOTÁ****Expediente OCDI-035-2022**

haciendo una reiteración y una solicitud a la JAC mencionada antes. El juzgado no encontró irregularidad por el hecho de no haberse requerido a la entidad.

- Radicado 20222110046922 de 8 de abril de 2022, que corresponde al acta de asamblea realizada el domingo 7 de octubre de 2021 por la JAC citada. La entidad – Subdirección de Asuntos Comunales emitió respuesta con radicado 20223000062891 del 21 de abril de 2022. El juzgado concluye que la comunicación no obedece a derecho de petición; sin embargo, la entidad le precisó los vicios de la remisión inicial, sin que esto afecte el derecho alegado.
- Radicados 20222110051172 y 20222110051162 de 20 de abril de 2022, por los cuales se remitió acta de asamblea supletoria del 9 de noviembre de 2021 y se adjuntó el acta de constitución del tribunal de garantías de designación de dignatarios respectivamente. En la segunda radicación, el peticionario solicitó a Jorge Armando Oyola reconocer la constitución del Tribunal, fijar cronograma electoral y permitir la elección de dignatarios de la junta.

La entidad dio respuesta mediante oficio 20223000062891 del 21 de abril informando que la asamblea no se convocó en debida forma, que no procede la solicitud de aclaración por no cumplimiento de la normatividad estatutaria de la organización comunal y que la convocatoria se hizo para junta directiva sin agotar el debido proceso fijado en los arts. 35 y 36 de la Ley 2166 de 2021, y le puso de presente los datos del profesional asignado en caso de requerir orientación. En consecuencia, el Juzgado no advirtió irregularidad por el hecho de la respuesta de fondo y la notificación en debida forma.

- Radicado 20222110065182 de 17 de mayo de 2022, por el cual terceras personas identificadas como pertenecientes a Tribunal de Garantías designado el 25 de abril de 2022, pusieron de presente el proceso de elecciones acontecidas en esa fecha, sin formular petición. En consecuencia, el Juzgado indicó la no vulneración de derecho al accionante por carecer de legitimación en la causa.
- Radicado 202221100066702 de 19 de mayo de 2022. El quejoso dirigió petición en el sentido de recusar a Jorge Armando Ulloa, Camilo Medrano y Javier Pajoy, por su comportamiento del 24 de abril previo a elecciones de dignatarios. Mediante oficio 20223000097391 del 10 de junio de 2022 se le puso de presente que Javier Pajoy, Jorge Armando Oyola fueron asignados por la entidad como apoyo logístico del proceso electoral, y que la transparencia del proceso electoral le corresponde al Tribunal de Garantías, que de los anexos no se desprende actuación irregular de la entidad y que los conflictos con otros afiliados corresponde resolverlos al Comité de Convivencia y Conciliación de la Junta de Acción Comunal. El juzgado no encontró irregularidad dado que la respuesta fue de fondo y debidamente notificada.
- Radicado 20222110075852 del 9 de junio de 2022: El quejoso insistió en la formulación de recusación contra Jorge Oyola. La entidad dio respuesta mediante oficio No. 20223000107571 de 23 de junio siguiente aclarando aspectos del

Sede Principal: Avenida Calle 22 # 68C-51
Teléfono PBX: (57) (1) 2417900 - 2417930
www.participacionbogota.gov.co
Código Postal: 110311



/ParticipacionBogota



@BogotaParticipa

www.participacionbogota.gov.co

Expediente OCDI-035-2022

proceso electoral de abril antecedente, declarado sin validez por vicios en la conformación del Tribunal de Garantías; que se les cito el 28 de abril y 18 de mayo para ofrecer asistencia técnica, administrativa y contable, sin que hubieran asistido, y se les fijó nueva fecha, y que no es procedente cambiar al funcionario Oyola. El Juzgado no advirtió irregularidades en la respuesta y su comunicación.

- Radicado 20222110081972 de 24 de junio de 2022: El quejoso puso su intención de realizar elecciones el sábado 25 de junio a las 7:00a.m., sin que mediara solicitud por medio. La entidad respondió mediante oficio 20223000114661 del 5 de julio siguiente, al explicarle que debe cumplirse un lapso entre la convocatoria a elecciones y la elección, y por ende, la misma podía realizarse el 2 de julio y no el 25 de junio anterior, y le informó que puede ponerse en contacto con el profesional asignado a la zona. El juzgado advirtió que, si bien no se formuló solicitud en concreto, sí se emitió respuesta de fondo en la medida que se le dio orientación al peticionario sobre el proceso de elección y la normatividad vigente.
- Radicado 20222110088212 de 6 de julio de 2022: El quejoso insiste en que se efectúe reconocimiento a la JAC Patio Bonito II Sector, con base en las elecciones del 24 de abril de 2022. La entidad respondió mediante oficio 20223000125051 del 21 siguiente reiterando que las elecciones celebradas carecen de validez por no haberse instalado según la normativa aplicable, y se les informó que la organización no contaba a la fecha de respuesta con representante legal. El juzgado no coligió vulneración de derechos del accionante.
- Radicado 20222110096022 de 21 de julio de 2022: El quejoso se postuló como representante legal de la Junta de Acción Comunal Patio Bonito II Sector. La entidad respondió mediante oficio 202230000136881 del 8 de agosto posterior indicándole según la síntesis del juzgado *"que, si bien el Criterio Jurídico n.º 002 de 2022, proferido por esa entidad, permitía que desde el 1 de julio de hogaño se hiciera un <nombramiento temporal> de dignatarios, esto lo hace la junta; y, como la petición es a nombre propio, y no de la junta, no es factible organizarla"*. El juzgado no encontró vulneración al derecho de petición.
- Radicado 20222110098582 de 26 de julio de 2022: El quejoso solicitó investigación disciplinaria contra Jorge Armando Oyola. La entidad dio respuesta mediante oficio 20223000155141 de 6 de septiembre, en la que expuso las razones por las que aprobó el proceder del señor Oyola, negándose a lo pedido, además de reiterarle respuestas previas emitidas. El Juzgado no informó de irregularidad que vulnerara derechos del peticionario, puesto que la respuesta, aunque desfavorable, se produjo de fondo.
- Radicado 20222110116392 de 26 de agosto de 2022: El quejoso puso de presente su inconformidad en torno a sucesos relacionados con la JAC que presidía. La entidad dio respuesta mediante oficio No. 20223000155161 de 6 de septiembre, informando que se está analizando dar apertura a un proceso preliminar de inspección, vigilancia y control, a efectos de determinar las transgresiones a la

Expediente OCDI-035-2022

normatividad vigente. El juzgado coligió que no hubo irregularidad frente a la respuesta.

Lo anterior implica colegir respecto de las peticiones del quejoso identificadas con los consecutivos de entrada Nos. 2021ER9658, 20222110036012, 20222110046902, 20222110046912, 20222110046922, 20222110051172, 20222110051162, 20222110065182, 202221100066702, 20222110075852, 20222110081972, 20222110088212, 20222110096022, 20222110098582 y 20222110116392 fueron resueltos de conformidad con la normatividad vigente, por lo cual se predica la inexistencia del hecho alegado por el quejoso.

Ahora bien, el Juzgado 30 Civil Municipal de Bogotá determinó vulneraciones a 3 peticiones presentadas por el quejoso, por lo que se le concedió el amparo constitucional pretendido. Para el análisis de las peticiones se tendrá en cuenta lo expuesto por el juzgador de primera instancia y lo considerado por el Juzgado 24 Civil del Circuito de Bogotá en sentencia de 23 de febrero de 2023,⁷ así:

- Radicado 20222110100612 de 29 de julio de 2022: El quejoso dijo presentar recurso de reposición y en subsidio apelación de la respuesta con radicado 20223000125051 y solicitó expedición de auto de reconocimiento. La entidad dio respuesta a lo solicitado mediante oficio 20223000142271 de 18 de agosto de ese año, ratificando la posición dada en las respuestas previas al quejoso, en relación con la invalidez del proceso electoral, y la inadmisibilidad de recursos contra la respuesta, según el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011.

Consideró el *a quo* que la decisión, aunque resuelta de fondo y comunicada vulneró el derecho al debido proceso administrativo del accionante en lo que atañe a la expedición del acto de reconocimiento de dignatarios de la JAC, al interpretar que la negativa del reconocimiento constituye una decisión de la administración susceptible de recursos, y no una simple respuesta a derecho de petición, con lo cual, procedió el amparo solicitado.

En este sentido, el *ad quem* omitió pronunciarse sobre el asunto, por considerar improcedencia de la acción constitucional por hecho superado. Sobre este aspecto en concreto, la Oficina Jurídica del IDPAC expuso en su escrito de impugnación de la decisión de primera instancia sobre la inexistencia de acto administrativo definitivo en torno al reconocimiento de dignatarios de la junta de acción comunal a la que pertenece el quejoso, puesto que la respuesta dada por el Subdirector de Asuntos Comunales se trata de una respuesta a petición y no una manifestación de la administración que modificase una situación jurídica, y que la labor de la entidad previa al registro es exclusiva a una verificación documental de la organización comunal, a efectos de determinar si se ajusta o no a la ley, y según

⁷ Visible a folio 58 del expediente disciplinario, en el documento denominado "030-2022-01158-01 Fallo", que contiene el fallo de segunda instancia respecto de la acción de tutela con radicado 11001400303020220115801 del 23 de febrero de 2023, dictado por el Juzgado 24 Civil del Circuito de Bogotá.

Expediente OCDI-035-2022

corresponda, expedir el auto de reconocimiento o solicitar la subsanación respectiva.⁸

- Radicado 20222110105262 del 8 de agosto de 2022, por la cual el quejoso solicitó la expedición de auto de reconocimiento y que se le reconociera como representante legal de la JAC Patio Bonito Sector II. La entidad dio respuesta mediante oficio 2022300015211 de 29 de agosto siguiente, reiterando al peticionario las respuestas precedentes en torno a lo pedido, y le señaló sobre la necesidad de realizar nombramiento provisional de dignatarios en lo que se subsanan las falencias del proceso electoral de abril anterior.

El juzgado de primera instancia consideró que se vulneró el derecho de petición por falta de comunicación de la respuesta al solicitante. Sin embargo, el juez que resolvió la alzada interpuesta por la entidad advirtió que la respuesta efectivamente se entregó al peticionario y que los soportes se encontraban desde la presentación de la contestación al amparo solicitado.

- Radicado 20222110131102 de 23 de septiembre de 2022: El quejoso solicitó copia de los oficios radicados por los vecinos del barrio Patio Bonito II Sector, que se separara del conocimiento de los temas comunales de la zona no sean llevados por Jorge Armando Oyola, una mesa de trabajo con la presencia de directivos de la entidad y miembros de la comunidad para resolver lo relativo a la organización comunal, y la expedición de autos de reconocimiento.

La entidad dio respuesta mediante oficio 20223000177141 de 12 de octubre de 2022, así: primero, que a través de oficios Nos. 2021EE5904 de 24 de junio de 2021 y 20223000078981 de 21 de abril de 2022 remitió solicitudes de afiliación que algunas personas del sector formularon ante la entidad, y ante la falta de pronunciamiento se procedió con la inscripción excepcional;⁹ le señaló que el 17 de junio de 2022 hubo reunión con funcionarios del IDPAC mencionados en la misiva, lo que impide la programación de otra por época electoral;¹⁰ y reiteró respuestas sobre improcedencia del retiro del señor Oyola y sobre otorgamiento de auto de reconocimiento.

El juzgado de primera instancia consideró vulneración al derecho de petición por ausencia de prueba de comunicación de la respuesta de fondo, a pesar de haberse producido. No obstante, el juzgado de grado superior consideró lo contrario por las mismas razones que se expusieron respecto del radicado 20222110105262.

⁸ Visible a folio 58 del expediente disciplinario, en el documento denominado "11. 20221100202001", que contiene la impugnación presentada por la entidad contra la decisión de primera instancia de 11 de enero de 2023, dictada por el Juzgado 30 Civil Municipal de Bogotá.

⁹ Nótese que en la acción constitucional promovida por el señor Ángel David Pesca Moreno se alegó el hecho de la presunta negación de su derecho a la participación por la no inscripción como afiliado de la Junta de Acción Comunal, situación que la entidad alegó como no cierta y así sustentó al juzgado de conocimiento que resolvió la tutela, mencionada en la nota al pie en la que se mencionó el respectivo trámite.

¹⁰ Para la fecha, el país se encontraba en el proceso electoral de Presidente y Vicepresidente de la República en segunda vuelta (Hecho notorio).

Expediente OCDI-035-2022

- Petición del 7 de octubre de 2022. Respecto de esta petición, el *a quo* declaró la inexistencia de respuesta a cargo de la entidad, por lo cual ordenó resolver de fondo la petición dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo. En cambio, el *ad quem* determinó que sí se produjo respuesta mediante oficio 20223000186931 de 26 de octubre de 2022, notificada el 15 de noviembre posterior, pero que no se allegó con el escrito de contestación de la acción constitucional, sino con el escrito de cumplimiento de lo ordenado en la sentencia de primera instancia.¹¹

En este punto, se debe resaltar que, si bien se advierte en principio una presunta vulneración al derecho de petición del quejoso respecto de las radicales Nos. 20222110105262, 20222110105262, no es menos cierto indicar que el juzgado de segunda instancia advirtió lo contrario por indebida valoración de las pruebas inicialmente presentadas en primera instancia, por lo cual se predica la inexistencia de irregularidad en sede disciplinaria.

En el caso de la petición de 7 de octubre se llegó por el juez de segunda instancia a la conclusión de no vulneración del derecho de petición del solicitante, en la medida que con las pruebas presentadas en segunda instancia se descarta que no se haya producido respuesta de fondo y comunicación efectiva al interesado, con lo cual respecto de la petición no se avizoró irregularidad imputable a servidores públicos de la entidad.

3. Del proceso electoral de dignatarios de la Junta de Acción Comunal Patio Bonito II Sector

El Subdirector de Asuntos Comunales del IDPAC, mediante el oficio 20223000062653 de diciembre de 2022 remitió copia de la documentación referente al proceso electoral que adelantó la Junta de Acción Patio Bonito II Sector, que se produjo en el mes de noviembre de 2022, indicando que la subdirección que preside emitió reconocimiento a los dignatarios elegidos para el periodo comunal 2022-2026 a través del auto No. 2068 de 17 de noviembre de 2022 (folio 46).

En los documentos adjuntos se encuentra una comunicación con radicado de salida 20223000199151 de fecha 15 de noviembre de 2022, dirigida al Tribunal de Garantías de la JAC Patio Bonito II Sector, a la atención del señor Segundo Milton Lagos, en la que se refirió en el asunto a los radicados 20222110140812, 20222110148522, 20222110151132, 20222110152512, dio acuse de recibido y dio respuesta en los siguientes términos:¹²

¹¹ Este Despacho identificó que, si bien con la contestación de la acción de tutela no se hace mención expresa a la petición concreta, sí se anexaron los soportes de entrega de la misma, que fueron aportados a través del enlace de consulta https://participacionbogota-my.sharepoint.com/personal/jamezquita_participacionbogota_gov_co/_layouts/15/onedrive.aspx?ga=1&id=%2Fpersonal%2Fjamezquita%5Fparticipacionbogota%5Fgov%5Fco%2FDocuments%2FINSUMOS%20TUTELA%20VICTOR%20HUGO%20CHACON%20CELIS%2F20223000186931. Visible a folio 58 del expediente disciplinario, en el documento denominado "6. 20221100193581"

¹² Visible a folio 47 del expediente disciplinario, en el documento denominado "20223000199151".

Expediente OCDI-035-2022

Con relación al radicado 20222110140812 se envió copia de la respuesta dada por el DADEP en la que se informó de la restitución del bien inmueble de la sede de la organización comunal, y que el documento se incorpora al expediente comunal para consultas posteriores.

Que en el caso de los radicados 20222110148522 y 20222110151132, por los que se remite la documentación alusiva al proceso electoral realizado el 30 de octubre de 2022, informó el Subdirector de Asuntos Comunales

“una vez revisado el proceso de manera integral, frente a la legislación comunal y los estatutos de la organización comunal, tanto la asamblea preparatoria como la elección cumplen con los requisitos legales para poder determinar su legalidad, por lo tanto, esta Subdirección procede a emitir el auto de reconocimiento de los afiliados que resultaron elegidos en la jornada electoral, como representantes de la Junta de Acción Comunal Barrio Patio Bonito Segundo Sector Cód. 8104 Loc. 8ª Kennedy; Por consiguiente, el representante legal de la organización deberá notificarse de su contenido en el sitio y fecha que será publicado en la página web del IDPAC”.

Adicionalmente, se instó a la organización comunal a realizar el empalme entre los dignatarios salientes y los elegidos, y se le remita copia de lo actuado a la entidad.

Por último, en lo relacionado con la radicación 20222110152512, se realizó entrega de documentos de personas que ejercieron afiliación a través de mecanismo de elección excepcional, avalados por la entidad e incorporados al expediente de la organización comunal.

En efecto, se tiene que la remisión de los documentos del procedimiento electoral radicados por el Tribunal de Garantías de la Junta de Acción Comunal Patio Bonito II Sector, advierte del acta final de elección de los dignatarios de la organización comunal; el acta de apertura; las actas de escrutinio; las postulaciones; el registro de votantes; el acta de afiliación a la JAC de 13 de octubre de 2022, suscrita por el Tribunal de Garantías, previa convocatoria del 11 de agosto de 2022 en se destaca que el señor Ángel Duván Pesca participó en calidad de Miembro del Tribunal de Garantías con el señor Segundo Milton Lagos; y la recepción de las planchas para el proceso electoral, consignado en acta de 27 de octubre de 2022.

Aquí es importante señalar que el quejoso efectivamente se encontraba habilitado para el ejercicio de sus derechos políticos, sin que se hubiera postulado ni hubiera ejercido su derecho al voto, ni se evidencia que haya presentado impugnación de la elección realizada ante el competente para resolverla en primera instancia (Comisión de convivencia y conciliación o la que haga sus veces), motivo por el que la entidad, actuando según la Ley 2166 de 2021 y normas complementarias, declaró la validez del proceso electoral y reconoció a los dignatarios que fueron elegidos por votación, según las normas estatutarias de la organización comunal plurimencionada.

Se reitera en este punto la respuesta con radicado 20223000186931 de 26 de octubre de 2022, en la que el quejoso pretendió que se declarara sin validez la asamblea de 11 de agosto de 2022, en la que se eligió el Tribunal de Garantías, con el siguiente tenor:¹³

¹³ Visible a folio 47 del expediente, en el documento denominado “20223000186931 respuesta radicado 07 de octubre”.

Expediente OCDI-035-2022

"Reciban un cordial saludo. El Instituto de la Participación y Acción Comunal recibió el radicado 20222110137912 con fecha de 07 de octubre de 2022, en el cual usted manifiesta "1.solicito la no validez de la asamblea del 11 de agosto de 2022".

Al respecto nos permitimos informar que los estatutos de la JAC PATIO BONITO II SECTOR en su artículo 88 establece el termino para presentar la demanda de impugnación señalando lo siguiente "la demanda deberá presentarse por todos los que la suscriban, o por apoderado, en original y dos copias ante la Asociación Comunal de juntas de la localidad, dentro de los diez (10) días siguientes a la decisión del órgano o la elección, o en su defecto ante la autoridad competente".

De acuerdo al artículo anterior se debió presentar la demanda de impugnación sobre la asamblea del 11 de agosto de 2022 dentro de los (10) diez siguientes a su realización, por lo cual la asamblea es válida ya que no hubo ningún tipo de impugnación dentro del término que establecen los estatutos".

Todo lo mencionado en el presente acápite, en complemento de lo valorado en el acápite de la acción de tutela presentada por el quejoso permite establecer que el procedimiento de elección de dignatarios de la junta de acción comunal del Barrio Patio Bonito II Sector del mes de octubre del año 2022 no registró vicios en su conformación, con lo cual no se avizora irregularidad por parte de la Subdirección de Asuntos Comunales del IDPAC.

4. Conclusión

Del análisis realizado de las pruebas obrantes en el proceso, se concluye por el Despacho que:

- A pesar de la plena identificación de la personas que intervino presuntamente en los hechos relatados por el quejoso (Jorge Armando Oyola Parrado), esta no es destinataria de la ley disciplinaria, razón por la que la actuación no puede proseguirse.
- No se evidenció irregularidad respecto de todos los derechos mencionados presentados por el quejoso, puesto que fueron resueltos de fondo y comunicados de forma oportuna, como lo señalaron las sentencias de primera y segunda instancia de la acción de tutela presentada por el señor Víctor Hugo Chacón Celis, los escritos de contestación e impugnación del trámite constitucional presentados por la Oficina Jurídica y los soportes allegados a estas diligencias por esta dependencia y por la Subdirección de Asuntos Comunales.

Aquí es necesario indicar que una cosa es que la respuesta al derecho de petición se produzca de acuerdo con el núcleo esencial de este derecho y otra es el hecho de que la respuesta a los derechos de petición sea desfavorable a los intereses del peticionario, por lo cual, ante la prevalencia de las respuestas según la ley, no puede alegarse vulneraciónes por el quejoso de este derecho.

Expediente OCDI-035-2022

- No se evidenciaron vicios en el reconocimiento de dignatarios de la Junta de Acción Comunal Patio Bonito II Sector, puesto que la Subdirección de Asuntos Comunales verificó y aprobó la información remitida por el respectivo Tribunal de Garantías, ni existe prueba de que se hayan afectado derechos del quejoso a la participación de los comicios electorales del mes de octubre de 2022 imputables a la entidad.

5. Efectos de la decisión

Este Despacho estima pertinente entrar a analizar el contenido normativo del artículo 208 del Código General Disciplinario, que dispone:

"Artículo 208. Procedencia, objetivo y trámite de la indagación previa. En caso de duda sobre la identificación o individualización del posible autor de una falta disciplinaria, se adelantará indagación previa.

La indagación previa tendrá una duración de tres (3) meses y culminará con el archivo definitivo o auto de apertura de investigación. Cuando se trate de investigaciones por violación a los Derechos Humanos o al Derecho Internacional Humanitario, el término de Indagación previa podrá extenderse a otros tres (3) meses.

Para el adelantamiento de la indagación, el funcionario competente hará uso de los medios de prueba legalmente reconocidos.

Cuando se allegue a la actuación el medio probatorio que permita identificar o individualizar al presunto autor, de manera inmediata se deberá emitir la decisión de apertura de investigación.

PARÁGRAFO. Si en desarrollo de la indagación previa no se logra identificar e individualizar al posible autor o se determine que no procede la investigación disciplinaria, se ordenará su archivo. Esta decisión no hará tránsito a cosa juzgada material." (Subrayado por fuera de texto)

De conformidad con el parágrafo de la norma citada, ante el hecho de no poderse identificar al autor o autores de la presunta conducta disciplinaria se está ante dos efectos jurídicos, consistentes en el archivo de las diligencias y la no operabilidad de la cosa juzgada material.¹⁴

Lo expuesto tiene relación con el artículo 224 del Código General Disciplinario, que prescribe el archivo definitivo de las diligencias y el evento de la no identificación del posible autor o autores, dándole el efecto de cosa juzgada formal.

De manera general, la cosa juzgada es una figura esencial del derecho procesal que implica que las decisiones adoptadas por las autoridades que administran justicia al momento de declarar la terminación de los procesos que conocen, sean sentencias o

¹⁴ **Código General Disciplinario, artículo 16. Cosa juzgada disciplinaria.** El destinatario de la ley disciplinaria cuya situación se haya decidido mediante fallo ejecutoriado o decisión que tenga la misma fuerza vinculante de naturaleza disciplinaria, proferidos por autoridad competente, no será sometido a nueva investigación y juzgamiento disciplinarios por el mismo hecho, aun cuando a este se le dé una denominación distinta.

Lo anterior sin perjuicio de la revocatoria directa establecida en la ley.

Sede Principal: Avenida Calle 22 # 68C-51
Teléfono PBX: (57) (1) 2417900 - 2417930
www.participacionbogota.gov.co
Código Postal: 110311



/ParticipacionBogota



@BogotaParticipa

www.participacionbogota.gov.co

Expediente OCDI-035-2022

algunas providencias que defina el legislador, detenten el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas y, en consecuencia, permitan alcanzar seguridad jurídica. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, las decisiones que hacen tránsito a cosa juzgada por una parte prohíben a las autoridades conocer y tramitar cuestiones que fueron resueltas anteriormente, mientras que por la otra dotan de seguridad a las relaciones jurídicas y al ordenamiento jurídico en su conjunto.¹⁵

En el *sub exámine* se tiene identificada a la persona a la que aludió el quejoso, y se tienen esclarecidos los hechos por los cuales se produjo la presente actuación disciplinaria, razón por la cual los efectos de la presente decisión harán tránsito a cosa juzgada material.¹⁶

En consecuencia, y conforme a las consideraciones expuestas a lo largo del presente proveído, este Despacho considera procedente ordenar la terminación del procedimiento y, en tal virtud, disponer el archivo de las presentes diligencias, en aplicación de lo establecido en el artículo 90 de la Ley 1952 de 2019 que determina:

ARTÍCULO 90. TERMINACIÓN DEL PROCESO DISCIPLINARIO. En cualquier etapa de la actuación disciplinaria en que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que el disciplinado no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, el funcionario del conocimiento, mediante decisión motivada, así lo declarará y ordenará el archivo definitivo de las diligencias, la que será comunicada al quejoso.

Lo anterior, en concordancia con el artículo 224 que prevé: “En los casos de terminación del proceso disciplinario, previstos en el artículo 90 y en el evento consagrado en el artículo 213 de este código, procederá el archivo definitivo de la investigación. Tal decisión hará tránsito a cosa juzgada. Cuando no haya sido posible identificar e individualizar al presunto autor, el archivo hará tránsito a cosa juzgada formal”.

En mérito de lo expuesto, la jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal – IDPAC-, actuando en uso de sus facultades legales,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Terminar el proceso disciplinario y en consecuencia disponer el archivo definitivo de la presente investigación disciplinaria radicada bajo el número **OCDI-035-2022**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-100 de 2019. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos. Sentencia de 6 de marzo de 2019. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-100-19.htm>.

¹⁶ Cfr. Metodología del proceso disciplinario: Guía básica sobre el procedimiento contenido en la Ley 1952 de 2019. Bogotá: Secretaría Jurídica Distrital. P.25

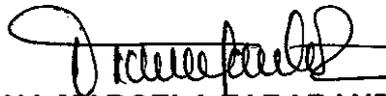
Expediente OCDI-035-2022

ARTÍCULO SEGUNDO: Comunicar y notificar la presente decisión al quejoso Víctor Hugo Chacón Celis en la Carrera 87 No. 26-65 Sur en la ciudad de Bogotá, de conformidad con los artículos 125 y 129 de la Ley 1952 de 2019.

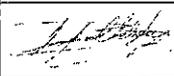
ARTÍCULO TERCERO: Contra esta decisión procede el recurso de apelación, el cual deberá presentarse y sustentarse de conformidad con los artículos 110, 131, 132 y 134 de la Ley 1952 de 2019.

ARTÍCULO CUARTO: Declárese la firmeza de la presente providencia, de conformidad con lo previsto en el inciso segundo del artículo 138 de la Ley 1952 de 2019. Una vez ejecutoriada la presente providencia, realícense las anotaciones en el libro radicador, y archívese físicamente.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



DIANA MARCELA ZARABANDA SUÁREZ
Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno

	Nombre:	Firma	Fecha
Proyectó:	Luis Fernando Sánchez A – Contratista Oficina Control Disciplinario Interno.		13/04/2023
Revisó:	Diana Marcela Zarabanda Suárez – Jefe Oficina Control Disciplinario Interno		

Declaramos que hemos revisado el presente documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales, y, por lo tanto, lo presentamos para firma de la Jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno del Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal.

