

08 de febrero de 2021

No. 7069

LUIS ANIBAL LADINO SUAZA  
Subsecretario de Desarrollo Social y de  
Familia  
DANIELA GIL LOPEZ  
Secretario(a) de Desarrollo Social y Politico

Asunto: Respondiendo a: Asunto: Solicitud de información. Radicado No.56868 del 27 de  
Noviembre del 2020

Cordial saludo,

Previo a dar respuesta a su consulta, respecto de la entidad responsable de realizar la inspección, control y vigilancia frente a las actuaciones de los Ediles ( comuneros ), por omisión en el cumplimiento de sus funciones y la competencia para iniciar en su contra proceso disciplinario o administrativo; me permito hacer las siguientes precisiones.

Esta consulta necesariamente exige abordar y desarrollar los siguientes tópicos.

1. Origen y naturaleza jurídica de la Juntas Administradoras Locales
2. Naturaleza jurídica de los ediles ( comuneros )
3. Régimen disciplinario aplicable a los ediles.

Como metodología para resolver la presente consulta, inicialmente se desarrollarán los tópicos antes descritos, a través de la reseña de los presupuestos normativos que los sustentan, para finalmente terminar con una conclusión que responda a la consulta planteada.

## **1. Origen y naturaleza jurídica de las Juntas Administradoras Locales**

### **Fundamento constitucional**

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

En cada una de las comunas o corregimientos habrá una junta administradora local de elección popular, integrada por el número de miembros que determine la ley, que tendrá las siguientes funciones:

( )

#### **Fundamentos legales**

La ley 136 de 1994 - Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.

**ARTÍCULO 119. JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES.** En cada una de las comunas o corregimientos habrá una Junta Administradora Local, integrada por no menos de tres (3) ni más de nueve (9) miembros, elegidos por votación popular para períodos de cuatro (4) años que deberán coincidir con el período del alcalde y de los Concejos Municipales.

Los miembros de las Juntas Administradoras Locales cumplirán sus funciones ad honorem.

( )

**ARTÍCULO 120. ACTOS DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS LOCALES.** Los actos de las juntas administradoras locales se denominarán resoluciones.

**ARTÍCULO 121. CIRCUNSCRIPCIÓN ELECTORAL.** Para los efectos a que se refiere el artículo 119 de la presente Ley, cada comuna o corregimiento constituirá una circunscripción electoral.

En las elecciones de Juntas Administradoras Locales, las votaciones se realizarán de conformidad con la reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral siguiendo principios y reglas análogas a los que regulan la elección de concejales.

La Registraduría Nacional del Estado Civil organizará y vigilará el proceso de elecciones de

Juntas Administradoras Locales.

( )

**ARTÍCULO 122. ELECTORES.** En las votaciones que se realicen en la elección de Juntas Administradoras Locales sólo podrán participar los ciudadanos inscritos en el censo electoral que para cada comuna o corregimiento establezcan las autoridades competentes.

**ARTÍCULO 123. CALIDADES.** Para ser elegido miembro de una junta administrador local, se requiere ser ciudadano en ejercicio y haber residido o desempeñado alguna actividad profesional o laboral en la respectiva comuna o corregimiento por lo menos durante los seis (6) meses anteriores a la fecha de la elección.

**ARTÍCULO 124. INHABILIDADES.** Sin perjuicio de las demás inhabilidades que establezcan la Constitución y la ley, no podrán ser elegidos miembros de Junta Administradora Local quienes:

( )

**ARTÍCULO 126. INCOMPATIBILIDADES.** Los miembros de las Juntas Administradoras Locales no podrán:

( )

**ARTÍCULO 131. FUNCIONES.** Las Juntas Administradoras Locales, además de las que les asigna el artículo 318 de la Constitución Política, ejercerán las siguientes funciones:

1. Presentar proyectos de acuerdo al Concejo Municipal relacionados con el objeto de sus funciones.
2. Recomendar la aprobación de determinados impuestos y contribuciones.
3. Promover, en coordinación con las diferentes instituciones cívicas y juntas de acción comunal, la activa participación de los ciudadanos en asuntos locales.
4. Fomentar la microempresa, famiempresa, empresas comunitarias de economía solidaria, talleres mixtos, bancos de tierra, bancos de maquinaria y actividades similares.

5. Colaborar a los habitantes de la comuna o corregimiento en la defensa de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, tales como: derecho de petición y acción de tutela.

(...)

Como se puede apreciar, las Juntas Administradoras Locales son corporaciones de elección popular, creadas por los Concejos de las diferentes entidades territoriales y por autoridad de la ley; con un régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto en los artículos 124 y 126 de la ley 136 de 1994, lo cual denota en su espíritu; una descentralización administrativa en la prestación de servicios municipales.

Se destaca como en las elecciones de Juntas Administradoras Locales, las votaciones se deben realizar de conformidad con la reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral, siguiendo los principios y reglas análogas a los que regulan la elección de concejales.

Las normativas antes descritas; dispone que los miembros de las Juntas Administradoras Locales cumplen sus funciones ad honorem, y que los actos de las juntas administradoras locales se denominarán resoluciones

Así también determinan los electores y las calidades, inhabilidades e incompatibilidades, prohibiciones y funciones de los miembros de las Juntas Administradoras Locales.

Las Juntas Administradoras Locales son, además; una expresión y consolidación de la democracia participativa, a través de las cuales se pretende acercar e involucrar a la comunidad, en la toma de decisiones y en la formulación de iniciativas de interés para el desarrollo integral del ente territorial.

Finalmente, cabe precisar que las Juntas Administradoras Locales; actúan ante la administración municipal, a través de sus representantes, esto es; a través de sus ediles, también conocidos como comuneros .

## **2. Naturaleza jurídica de los ediles**

Para establecer la naturaleza jurídica y calidad de los ediles, conviene realizar las siguientes precisiones normativas, así:

La constitución política en su artículo 123 establece que:

Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.

La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.

Con base en la anterior disposición constitucional, es posible concluir que; los Diputados, Concejales y Ediles, al ser miembros de corporaciones públicas como las Asambleas, los Concejos y las Juntas Administradoras Locales, respectivamente, ostentan la calidad de servidores públicos.

Aterrizando la presente discusión al caso concreto de los Ediles, quienes son los representantes de la Juntas Administradoras Locales, cabe destacar que estos; no tienen vínculo legal o reglamentario, ni contractual con la Administración Municipal o Distrital, sino que ostentan únicamente la condición de servidores públicos, dado su carácter de miembros de una corporación pública de elección popular.

En este punto conviene destacar lo consignado por la Corte Constitucional en la sentencia C 715 de 1998, Magistrado Ponente **ALFREDO BELTRAN SIERRA**, así:

3.2 Ante todo, ha de precisarse que si bien es verdad que los ediles de las Juntas Administradoras Locales, como integrantes de estas Corporaciones Públicas son servidores públicos conforme a lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Nacional , no tienen, sin embargo, la categoría de empleados públicos, a los que se refiere el artículo 122 de la Carta Política, pues estos últimos son vinculados por una relación legal o reglamentaria, al paso que aquellos ostentan su investidura en virtud de una elección popular, aun cuando tienen en común que, unos y otros están al servicio del Estado y de la comunidad. Es decir, los empleados públicos son una de las categorías de servidores públicos, así como también lo son los trabajadores oficiales, los de las entidades descentralizadas territoriales y por servicios y los miembros de las corporaciones públicas.

### **3. Régimen disciplinario aplicable a los Ediles**

Para determinar entonces el régimen disciplinario aplicable a los Ediles, basta simplemente con establecer el régimen disciplinario propio de los servidores públicos, pues como ya se anotó antes; los Ediles sin duda alguna ostentan la calidad de servidores públicos.

Ahora bien, se tiene que en materia disciplinaria; la norma que regula dicho asunto, es la ley 734 de 2002. En tanto que es la ley por medio de la cual se expidió el Código Disciplinario Único.

De suerte que el artículo 25 de la ley en cita, estableció quienes son los destinatarios de la ley disciplinaria, así:

**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. (Subraya y negrilla fuera de texto.)

Lo anterior permite concluir claramente que el régimen disciplinario aplicable a los Ediles de las Juntas Administradoras Locales, es el previsto en la ley 734 de 2002.

Por lo que están de igual forma obligados a cumplir cabalmente los deberes descritos para todo servidor público, así:

**LEY 734/2002 - ARTÍCULO 34. DEBERES.** Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

Los deberes consignados en la Ley 190 de 1995 se integrarán a este código.

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.

3. Formular, decidir oportunamente o ejecutar los planes de desarrollo y los presupuestos, y cumplir las leyes y normas que regulan el manejo de los recursos económicos públicos, o afectos al servicio público.

( )

Se puede afirmar entonces que, cualquier incumplimiento a los deberes consignados en el artículo 34 de la ley 734, y en el reglamento interno de la respectiva Junta Administradora Local, bien puede comprometer la responsabilidad disciplinaria de los Ediles.

Sin embargo, no se puede perder de vista que, el incumplimiento de deberes no constituye la única modalidad bajo la cual se puede contrariar el régimen disciplinario, por lo que conviene precisar qué situaciones o comportamientos pueden constituir falta disciplinaria.

Para esto necesariamente hay que acudir al artículo 23 de la misma ley 734 de 2002, así:

**ARTÍCULO 23. LA FALTA DISCIPLINARIA.** Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.

Habiendo definido ya el régimen disciplinario que se aplica a los Ediles, como miembros de las Juntas Administradoras Locales, corresponde ahora definir cuál es la autoridad competente para investigar y sancionar disciplinariamente a estos servidores públicos.

La respuesta a este interrogante se encuentra en el artículo 76 del decreto ley 262 de 2000.

Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación ( ) y se regulan las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos .

**ARTICULO 76. FUNCIONES.** Las procuradurías distritales y provinciales, dentro de su circunscripción territorial, tienen las siguientes funciones, cuando lo determine el Procurador General en virtud de las facultades contenidas en el artículo 7 de este decreto:





ALCALDÍA DE PEREIRA

1610 Dirección de Asuntos Legales --

**LUZ ADRIANA RESTREPO RAMIREZ**

Secretaria Juridica

Reviso : JANETH HINCAPIE NOREÑA-Directora Operativa de Asuntos Legales ✓

Proyectó y Elaboró: Samuel Alonso Gutierrez Parra