



Entidad originadora:	SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO
Fecha (29/03/2022):	(29/03/2022)
Proyecto Decreto/Resolución:	de
	<i>"Por el cual se modifica el Decreto 2723 de 2014 "Por el cual se modifican funciones de la Superintendencia de Notariado y Registro".</i>

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

La Superintendencia de Notariado y Registro se encuentra en la necesidad de modificar las funciones establecidas en el Decreto 2723 de 2014 basado en las necesidades organizacionales y legales que se explican a continuación:

- **Adecuación de la estructura organizacional de acuerdo con lo establecido en la Ley 2094 de 2021 en materia disciplinaria.**

Se ha entendido que el derecho disciplinario comprende el conjunto de normas sustanciales y procesales, en virtud de las cuales el Estado asegura la obediencia, la disciplina y el comportamiento ético, la moralidad y la eficiencia de los servidores públicos, con miras a asegurar el buen funcionamiento de los diferentes servicios a su cargo¹.

Así, el derecho disciplinario es una modalidad del derecho sancionador del Estado cuyo espacio de aplicación recae sobre quienes se hallan bajo el efecto vinculante de deberes especiales de sujeción; por ello, la fórmula de imputación se basa en la infracción de deberes funcionales, por el incumplimiento de un deber o la ejecución de una conducta expresamente prohibida por la ley, o la omisión o la extralimitación en el ejercicio de funciones².

Desde la Ley 200 de 1995 (primer código único disciplinario), la norma disciplinaria ha tenido aptitud para causar restricciones a los derechos constitucionales, debido a las consecuencias previstas por el Legislador frente al desconocimiento de las normas respectivas, que van desde la amonestación escrita, la carga monetaria a favor del Estado, hasta la suspensión e inhabilitación temporal para desempeñar funciones públicas y, en el caso más extremo, la destitución e inhabilitación general³.

Para llegar a determinar la responsabilidad del autor de la falta disciplinaria, tanto la Ley 200 de 1995 como las subsecuentes Leyes 734 de 2002 y 1952 de 2019, dejaron en manos de una sola autoridad las labores investigativas, de acusación y de juzgamiento, es decir, en Colombia el régimen disciplinario ha sido siempre netamente inquisitivo. Esta situación sufrió un viraje total a partir de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 8 de julio de 2020, en el caso Petro Urrego vs Colombia, a través de la cual, y en términos generales, se le solicita al Estado colombiano

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-341 de 1996. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

² Corte Constitucional. Sentencia C-252 de 2004. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

³ Corte Constitucional. Sentencia C-392 de 2019. M.P. Diana Fajardo Rivera.



adecuar su ordenamiento jurídico interno en materia disciplinaria a los estándares de garantías procesales de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

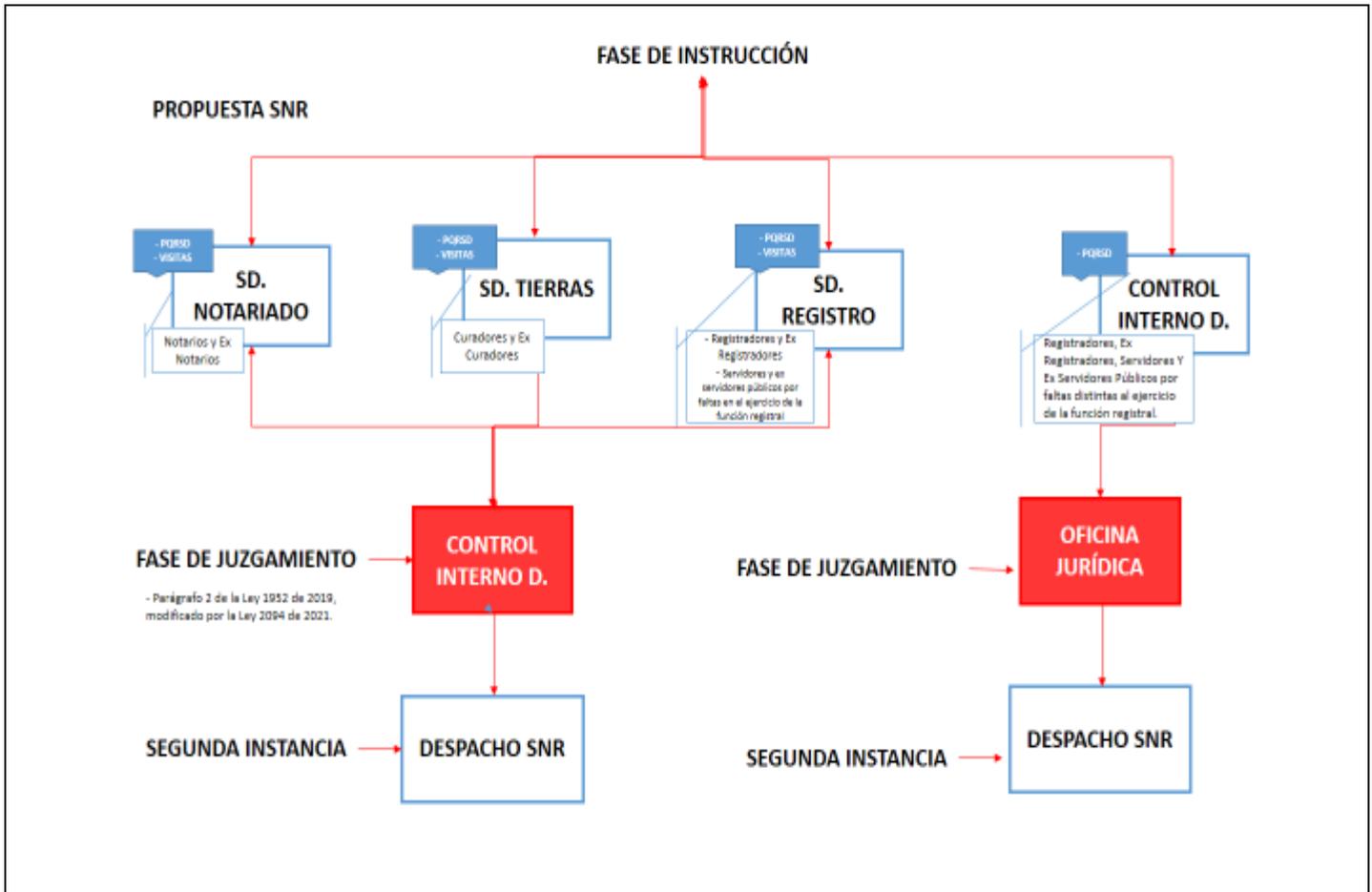
En respuesta a esta exigencia, fue proferida la Ley 2094 de 2021, por medio de la cual se reforma la mencionada Ley 1952 de 2019 (Código General Disciplinario), encumbrando el debido proceso como la columna vertebral de esta reforma, al dividir las etapas del proceso disciplinario en dos: instrucción y juzgamiento, ambas diferentes, independientes, autónomas e imparciales.

De esta manera y con la entrada en vigor de la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, el 29 de marzo de 2022, se presenta ineludible un proceso de reingeniería organizacional para garantizar la implementación de las etapas de instrucción y juzgamiento en la Superintendencia de Notariado y Registro, por cuanto de no cumplirse con la división de roles, traería como consecuencia la posible inoperancia del control disciplinario interno en la entidad o potenciales demandas ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

En la actualidad el Decreto 2723 de 2014, asignó en la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Superintendencia de Notariado y Registro, la competencia para investigar y juzgar a los servidores y ex servidores públicos de esta Entidad. Por su parte, la Superintendencia Delegada para el Notariado, ha sido la encargada de investigar y juzgar a los notarios y ex notarios de esta Entidad y la Superintendencia Delegada para la Protección, Restitución y Formalización de Tierras con funciones para Delegada de Curadores Urbanos, es la encargada de adelantar la investigación y juzgamiento en contra de los curadores y ex curadores urbanos, de acuerdo con lo establecido en la Resolución 12483 de 2017.

Es decir, en términos generales, dichas Oficinas se han encargado de recibir las quejas e informes con incidencia disciplinaria, decidir sobre la procedencia de la acción disciplinaria, dar apertura al proceso disciplinario, recaudar el material probatorio correspondiente, evaluar el mérito de la investigación, proferir pliego de cargos o archivo definitivo y proferir en primera instancia fallos sancionatorios o absolutorios de los servidores públicos y ex servidores públicos, notarios y ex notarios, curadores y ex curadores del país.

En ese orden de ideas, la propuesta de modificación de las funciones de la Superintendencia de Notariado y Registro presentada no crea nuevas dependencias, lo que busca es ajustar, distribuir y asignar las funciones actuales de algunas de ellas para que realicen lo correspondiente a la fase de instrucción y fase de juzgamiento de la primera instancia del proceso disciplinario, como se detalla a continuación:



2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Superintendencia de Notariado y Registro

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo.

El artículo 189 numeral 16 de la Constitución política en concordancia con el artículo 54 de la Ley 489 de 1998 soportan la legalidad de la actuación propuesta, en la medida en que consagran la competencia del Presidente de la República para modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales. Esta potestad en coordinación con lo preceptuado en el artículo 209 de la Constitución Política respecto a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad bajo los cuales se debe llevar a cabo la función administrativa y la necesidad de contar con la capacidad institucional para atender las responsabilidades de significativo interés en el funcionamiento del Estado, fundamentan normativamente la necesidad planteada.



La Superintendencia de Notariado y Registro requiere contar con la estructura organizacional adecuada según las disposiciones de las Leyes 1952 de 2019 y 2094 de 2021 de obligatoria aplicación para la Entidad.

3.2. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas.

Se adiciona el artículo 11, se modifica el numeral 18 del artículo 13, los artículos 14, 18, 23, 24, 26, 27 del Decreto 2723 de 2014.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

La Procuraduría General de la Nación, el 9 de diciembre de 2013 sancionó disciplinariamente con destitución e inhabilidad general por el término de 15 años, al señor Gustavo Francisco Petro Urrego, en su condición de Alcalde Mayor de Bogotá D.C., por hechos relacionados con la prestación del servicio público de aseo durante el segundo semestre del año 2012. El 13 de enero de 2014 la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, resolvió recurso de reposición confirmando la decisión del 9 de diciembre de 2013.

Como consecuencia de la imposición de tal sanción, el 31 de marzo de 2014, el señor Petro Urrego interpuso ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho contra las resoluciones emitidas el 9 de diciembre de 2013 y 13 de enero de 2014 por la Sala Disciplinaria, y solicitó medidas cautelares de urgencia con el objetivo de ser reincorporado a su cargo y de que fueran reestablecidos sus derechos políticos.

El 15 de noviembre de 2017, el Consejo de Estado acogió la demanda y declaró la nulidad de las decisiones de la Sala Disciplinaria de 9 de diciembre de 2013 y 13 de enero de 2014, ordenando a la Procuraduría General el pago al señor Petro Urrego de *“(…) los salarios y prestaciones dejados de percibir por el accionante durante el tiempo que estuvo efectivamente separado del servicio”*. Asimismo, en la parte dispositiva de la sentencia, el Consejo de Estado resolvió lo siguiente: *“(…) EXHORTAR al Gobierno Nacional, al Congreso de la República y a la Procuraduría General de la Nación para que en un plazo, no superior a dos (2) años, contando a partir de la notificación de esta providencia, implementen las reformas a que haya lugar, dirigidas a poner en plena vigencia los preceptos normativos contenidos en el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos en el orden interno, con fundamento en las consideraciones emitidas y la ratio decidendi de esta sentencia”*.

El caso fue allegado a la CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS y el 8 de julio de 2020 fue proferida sentencia en el asunto *“PETRO URREGO VS COLOMBIA”*, considerando entre otras cosas, que *“(…) la concentración de las facultades investigativas y sancionadoras en una misma entidad, características común en los procesos administrativos disciplinarios, no en sí misma incompatible con el artículo 8.1 de la Convención, siempre que dichas atribuciones recaigan en distintas instancias o dependencias de la entidad de que se trate, cuya imposición varíe de manera tal que los funcionarios que resuelvan sobre el mérito de los cargos formulados sean diferentes a quienes hayan formulado la acusación disciplinaria y no estén subordinados a estos últimos”*.



Lo anterior quiere decir que, para la Corte, el proceso disciplinario regulado bajo la Ley 734 de 2002, resulta contrario a la garantía de imparcialidad, al principio de presunción de inocencia y al debido proceso, previstos en la Convención Americana de Derechos Humanos, de la cual el Estado colombiano es parte. Precisamente, el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José), establece: “Artículo 8. Garantías Judiciales. 1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, **independiente e imparcial**, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o cualquier otro carácter”. (Negrilla fuera del texto original).

Por lo anterior, en la parte resolutoria de la Sentencia del 8 de julio de 2020, la Corte ordenó al Estado colombiano adecuar “(...) en un plazo razonable, su ordenamiento jurídico interno en los parámetros establecidos en la presente Sentencia, en los términos de lo dispuesto en el párrafo 154 de la presente Sentencia.”. Esto quiere decir que Colombia, como Estado parte de la Convención, debe adecuar su ordenamiento jurídico interno con el objeto de responder a los estándares internacionales de garantía de derechos y libertades⁴, establecidos en el Pacto de San José.

Es por esto que, la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio del Interior presentaron ante el Senado de la República, el proyecto de Ley 423 (Senado) – 595 (Cámara) de 2021, “[p]or medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones”, cuyo objetivo principal era dar cumplimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 8 de julio de 2020, en el caso Petro Urrego vs. Colombia, y adecuar el régimen disciplinario colombiano a las garantías y derechos establecidos en la Convención Americana de Derechos Humanos.

Así las cosas, el 29 de junio de 2021⁵ fue promulgada la Ley 2094 de 2021, “[p]or medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan disposiciones.”. A esta altura debemos aclarar que la Ley 1952 de 2019 contiene el nuevo Código General Disciplinario; por ello, la Ley 2094 de 2021 entró a reformar dicho código con los objetivos antes expuestos. En términos generales, esta reforma entró a modificar el procedimiento disciplinario en Colombia, básicamente en tres aspectos: i) el reconocimiento de funciones jurisdiccionales a la Procuraduría General de la Nación para investigar y juzgar a todos los servidores públicos de elección popular, ii) la garantía de la doble instancia y conformidad, y iii) garantizar la distinción entre la etapa de instrucción o investigación y el juzgamiento en el proceso disciplinario.

⁴ Convención Americana de Derechos Humanos Art. 2 Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno. Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuvieren ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para ser efectivos tales derechos y libertades.

⁵ Diario Oficial No. 51.720 de 29 de junio de 2021



4. IMPACTO ECONÓMICO

La modificación que se propone al Decreto 2723 de 2014, no tiene impacto económico.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

El presente Decreto no requiere de disponibilidad presupuestal.

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN

El presente Decreto no genera ningún impacto medioambiental ni sobre el patrimonio cultural de la Nación.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

Estudio Técnico remitido mediante oficio xxxxxxxxx.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	<i>(No aplica)</i>
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	<i>(No aplica)</i>
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	<i>(No aplica)</i>
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	<i>(No aplica)</i>
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	<i>(No aplica)</i>
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	<i>(No aplica)</i>



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Aprobó:

Shirley Paola Villarejo Pulido
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica
Superintendencia de Notariado y Registro

Martha Paola Paez Canencia
Directora de Talento Humano
Superintendencia de Notariado y Registro

Jorge Luis Lubo Sprockel
Director Jurídico
Ministerio de Justicia y del Derecho