

**RESOLUCIÓN No. 28
DEL 21 DE JUNIO DE 2022**

“Por la cual se suspenden términos de los procesos disciplinarios Activos de conocimiento de la Comisión para el esclarecimiento de la verdad, la convivencia y la no repetición, y se ordena el traslado de sus expedientes a la Procuraduría General de la Nación”

**EL SECRETARIO GENERAL DE LA COMISIÓN PARA EL ESCLARECIMIENTO DE LA
VERDAD, LA CONVIVENCIA Y LA NO REPETICIÓN**

En ejercicio de las funciones previstas en el numeral 10 del artículo 22° del Decreto Ley 588 de 2017 y el numeral 9 del artículo 40 del Acuerdo 002 del 21 de agosto de 2018, y el Reglamento Interno de Trabajo y

CONSIDERANDO

Que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1° y 24 del Decreto Ley 588 de 2017, la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad es un ente autónomo e independiente del orden nacional, de rango constitucional, con personería jurídica, con autonomía administrativa, presupuestal y técnica, sujeto a un régimen legal propio, por un período de tres (3) años de duración.

Que mediante Sentencia C-337/21, la Corte Constitucional advirtió que las expresiones “por un período de tres (3) años de duración” y “por el término de tres (3) años” previstas en los artículos 1° y 24 del Decreto Ley 588 de 2017, se refieren a un período de funcionamiento efectivo, el cual, por efecto de las medidas de aislamiento y distanciamiento social adoptadas para contener la pandemia por la Covid-19, va hasta el 27 de junio de 2022, seguido del período de socialización del informe, que es de dos meses, y que culmina el 27 de agosto de 2022.

Que, como lo ha señalado la doctrina constitucional¹, en razón a que los órganos autónomos e independientes hacen parte de una estructura estatal unitaria y ejercen funciones públicas, se sujetan a principios constitucionales, tales como los previstos en el artículo 209 de la Constitución Política, y a los controles que, de ordinario, recaen sobre los servidores del Estado a los que alude el artículo 123 ibidem.

Que los órganos autónomos e independientes hacen parte de una pluralidad institucional que, junto a las ramas Legislativa, Ejecutiva y Judicial, tienen a su cargo el cumplimiento de funciones estatales, con fundamento en principios tales como el de la separación en la distribución de las competencias, la colaboración armónica y el equilibrio. Su inserción en una estructura propia de una República unitaria exige la sujeción de su actuación a los principios de la función pública previstos en el artículo 209 de la C.P., así como la vigencia de los controles que sobre la conducta de los servidores ha previsto la Constitución Política, a partir de lo dispuesto en los artículos 6, 121 y 123, en los escenarios penal, disciplinario y fiscal.

Que el control administrativo disciplinario involucra el poder sancionatorio del Estado; se ejerce con sujeción a un marco normativo que tiene origen legal, según lo previsto en los artículos 124

¹ Sentencia C-017 de 2018 Corte Constitucional

y 150.2 de la C.P., y tiene por objeto garantizar “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 cargo”. En principio, la Procuraduría General de la Nación, según lo previsto en el artículo 118 y 277 [numerales 5 y 6] de la C.P., ejerce la función de control en este ámbito, de manera preferente porque puede desplazar la competencia sancionatoria de carácter interno, “por medio de la cual el nominador o el superior jerárquico investiga la conducta administrativa de su subordinado y, en caso de que sea procedente, adopta y hace efectiva la sanción disciplinaria correspondiente.

Que, conforme lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 76 de la Ley 734 de 2002, sustituido por el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, es obligación legal de toda entidad pública crear y mantener vigente una oficina del nivel directivo encargada de conocer los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores, función que ha venido siendo desarrollada por la entidad a través de la oficina de asuntos disciplinarios.

Que, el periodo de funcionamiento efectivo de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, exige se tomen las medidas necesarias que permitan, no solo la reducción de la masa de liquidación sino también, garantizar que la actuación disciplinaria sea desarrollada hasta la fecha de cierre de la entidad, en términos preventivos y bajo los principios de legalidad, doble instancia y debido proceso.

Que, en el Decreto Ley 588 de 2017 no se determinó ningún procedimiento ni se fijó competencia a otra entidad pública para asumir el conocimiento de los procesos disciplinarios que quedaren activos con posterioridad al cierre de la entidad.

Que el reglamento de organización y funcionamiento de la Comisión de la Verdad – Acuerdo 002 del 21 de agosto de 2018, tampoco contempló ni abordó ninguna directriz funcional respecto de la forma en que deban atenderse o tramitarse quejas o informes con incidencia disciplinaria que se generen al interior de la Comisión de la Verdad con posterioridad a la suspensión de términos procesales y hasta el vencimiento del periodo de funcionamiento efectivo o cierre de la entidad.

Que la Constitución y la ley atribuyen la competencia de las autoridades, según lo señala el artículo 121 de la Constitución Política. En materia disciplinaria, la Constitución Política se fija esta competencia en su artículo 277, numeral 6, al prescribir que “El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones: (...) 6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.”

Que a su turno, la ley, concretada en el Código Disciplinario Único, Ley 1952 de 2019, regula la competencia en materia disciplinaria administrativa así:

Artículo 3º. Poder disciplinario preferente. *La Procuraduría General de la Nación es titular del ejercicio preferente del poder disciplinario en cuyo desarrollo podrá iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas y personerías distritales y municipales.*

Igualmente podrá asumir el proceso en segunda instancia.

Las personerías municipales y distritales tendrán frente a la administración poder disciplinario preferente.

Artículo 83. Ejercicio de la acción disciplinaria. *La acción disciplinaria se ejerce por la Procuraduría General de la Nación; la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, o quienes hagan sus veces; la Superintendencia de Notariado y Registro; los Personeros Distritales y Municipales; las Oficinas de Control Disciplinario Interno establecidas en todas las ramas, órganos y entidades del Estado; y los nominadores.*

El poder disciplinario de los Personeros Distritales y Municipales no se ejercerá respecto del Alcalde y de los Concejales. Tal competencia corresponde a la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 91. Factores que determinan la competencia. *La competencia se determinará teniendo en cuenta la calidad del sujeto disciplinable, la naturaleza del hecho, el territorio donde se cometió la falta, el factor funcional y el de conexidad.*

En los casos en que resulte incompatible la aplicación de los factores territorial y funcional, para determinar la competencia, prevalecerá este último.

Artículo 92. Competencia por la calidad del sujeto disciplinable. *Corresponde a las entidades y órganos del Estado, a las administraciones central y descentralizada territorialmente y por servicios, disciplinar a sus servidores o miembros.*

El particular disciplinable conforme a este código lo será por la Procuraduría General de la Nación y las personerías, salvo lo dispuesto en el artículo 76 de este código, cualquiera que sea la forma de vinculación y la naturaleza de la acción u omisión.

Cuando en la comisión de una o varias faltas disciplinarias conexas intervengan servidores públicos y particulares disciplinables la competencia radicará exclusivamente en la Procuraduría General de la Nación y se determinará conforme a las reglas de competencia que gobiernan a los primeros.

Las personerías municipales y distritales se organizarán de tal forma que cumplan con el principio de la doble instancia, correspondiendo la segunda en todo caso al respectivo personero, para lo cual las personerías deberán tener la infraestructura necesaria para preservar las garantías procesales.

Donde ello no fuere posible la segunda instancia le corresponderá al respectivo Procurador Regional.

Artículo 93. Control Disciplinario Interno. *Toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, o quienes hagan sus veces, debe organizar una unidad u oficina del más alto nivel, cuya estructura jerárquica permita preservar la garantía de la doble instancia, encargada de conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores. Si no fuere posible garantizar la segunda instancia por razones de estructura organizacional conocerá del asunto la Procuraduría General de la Nación de acuerdo a sus competencias.*

En aquellas entidades u organismos donde existan regionales o seccionales, se podrán crear oficinas de control interno del más alto nivel, con las competencias y para los fines anotados.

En todo caso, la segunda instancia será de competencia del nominador, salvo disposición legal en contrario. En aquellas entidades donde no sea posible organizar la segunda instancia, será competente para ello el funcionario de la Procuraduría a quien le corresponda investigar al servidor público de primera instancia.

Parágrafo 1°. *Declarado inexecutable. Sentencia C-121 de Corte Constitucional*

Parágrafo 2°. *Se entiende por oficina del más alto nivel la conformada por servidores públicos mínimo del nivel profesional de la administración. El jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno, quien deberá ser abogado, pertenecerá al nivel directivo de la entidad*

Que de las disposiciones transcritas con anterioridad, y dejando de lado las personerías y los órganos de la jurisdicción, se deduce que la Procuraduría General de la Nación tiene las siguientes competencias:

- i)** Por ejercicio de su poder preferente disciplinario, es decir, a voluntad de ella y atendiendo los parámetros dados para el ejercicio de poder.
- ii)** La cláusula general de competencia en relación con los particulares disciplinables.
- iii)** Competencia por fuero de atracción sobre servidores públicos de las entidades administrativas cuando en faltas disciplinarias conexas intervengan servidores públicos y particulares disciplinables.
- iv)** Competencia residual respecto de los servidores de las entidades administrativas, cuando no es posible organizar la segunda instancia en la respectiva entidad (art. 76); y
- v)** Remitir “cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas”, por la clara autorización que le brinda la Ley 1952 de 2019

Que, una vez cerrada la entidad, esto es, cumplido el término de duración que le fue dado para su funcionamiento efectivo,, es consecuencia cierta que deja de existir jurídicamente la Oficina de Control Disciplinario Interno, hecho que obliga a considerar que de no existir la dependencia u oficina de control interno disciplinario, la competencia para conocer estos asuntos le corresponde a la Procuraduría General de la Nación a través del procurador auxiliar para asuntos disciplinarios, de conformidad.

Que lo anterior así lo ratifica el Consejo de Estado en sentencia N° 11001-03-06-000-2012-00100-00 del 22 de noviembre de 2012 en concordancia con el Concepto o 504841 de 2020 del Departamento Administrativo de la Función Pública, que en uno de los apartes expresa:

“Además de lo anterior, cabe recordar que el numeral 6° del Artículo 277 de la Carta Política confía a la Procuraduría General de la Nación tres funciones distintas:

“6. Ejercer la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley”

La norma transcrita consagra una especie de cláusula general de competencia que ubica a la Procuraduría como el órgano máximo en materia disciplinaria, y de esta manera garantiza que, a pesar de vacíos legales o de anomalías organizacionales que pudieran presentarse en la administración pública, no habrá faltas disciplinarias que queden sin sanción. (...)

En consonancia con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ya en varios pronunciamientos esta Sala ha sostenido que del numeral 6° del Artículo 277 de la Carta se desprende la “cláusula general de competencia” en materia disciplinaria. Sobre este particular ha dicho:

“Paralelo al poder disciplinario preferente que se desarrolla en el Artículo 3° de la ley 734 de 2002, en la Procuraduría General de la Nación se radica la facultad de ejercer la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, tal como lo establece el Artículo 277 de la Constitución Política.”

Que por su parte, el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, dispone que : *“Si no fuere posible garantizar la segunda instancia por razones de estructura organizacional, esta será de competencia de la Procuraduría General de la Nación de acuerdo con sus competencias”.*

Que bajo el anterior marco y ante la inminente supresión y cierre de la entidad por expiración del término de duración que le fue dado y para lograr un adecuado traslado y asunción por competencia por parte de la Procuraduría General de la Nación de los procesos disciplinarios que actualmente están en curso o el adelantamiento de futuros procesos que requieran iniciarse se considera necesario y oportuno ordenar la suspensión de los términos procesales para su adelantamiento.

Que, sobre esta facultad, se ha pronunciado el Departamento Administrativo de la Función Pública, a través del Concepto 394731 de 2020 en cuyo contexto, además de expresar razones fundadas en la declaración de emergencia por el covid – 19, admite la suspensión de términos por razones del servicio, así: como

“En el caso de considerar necesaria la suspensión de los términos, la entidad debió efectuarla mediante acto administrativo motivado y el sustento debió obedecer a razones del servicio o como consecuencia de la emergencia a causa del Covid -19.”

Que en virtud del régimen legal propio que le fue dado a la entidad y, específicamente, los artículos 3° y 30 del Decreto Ley, el Secretario General, debe desarrollar sus atribuciones de conformidad con los principios que orientan la función administrativa y, en particular, aquellos consagrados en los artículos 6 y 209 de la Constitución Política.

Que el artículo 22 del Decreto Ley 288 de 2017, establece las funciones del Secretario General de la CEV, entre las cuales le encarga de modo expreso las labores de administración de la CEV, las cuales a su vez se concretan en doce (12) funciones, además de las que le asigne la Ley y el citado reglamento. El conjunto de las funciones del Secretario General pueden ser agrupadas en dos tipos: (i) funciones relacionadas típicamente con la operatividad y logística de la entidad (numerales 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9 y 11), y (ii) funciones ligadas al ejercicio de potestades administrativas (numerales 1, 3, 10 y 12).

Que dentro del grupo de funciones ligadas al ejercicio de potestades administrativas, se atribuye al Secretario General, entre otras, las competencias de ser el ordenador del gasto de la CEV, su representante legal y judicial y de manera expresa se indica que será el encargado de llevar a cabo el control disciplinario interno y realizar las demás funciones que se establezcan en el reglamento interno.

Que, la Comisión de la Verdad, a través de la Circular N°. 12 del 27 de mayo de 2022 emitida por la Secretaría General, dispuso en su acápite No. 8 que el viernes cinco (5) de agosto de 2022 se realizará el cierre del sistema de gestión documental, lo cual implica que la fecha de suspensión de los términos de los procesos disciplinarios activos al cierre del gestor documental, deba ser fijada en este proveído teniendo en cuenta la consecuente implementación que requerirá el traslado de los expedientes a la Procuraduría General de la Nación, así como las demás actividades funcionales que de tal decisión se deriven, acorde con los lineamientos y medidas preparatorias que, de carácter general, han sido direccionadas por la Oficina de Planeación para el cierre de actividades y eliminación de objetivos cumplidos.

Que, en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1º. Suspender a partir del veintinueve (29) de julio de 2022, los términos de los procesos disciplinarios que con corte a esa fecha se encuentren activos en la Comisión para el esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición, y ordenar su traslado en el estado en que se encuentren a la Procuraduría General de la Nación a través de la Oficina de

Control Disciplinario Interno dentro de los diez (10) días hábiles siguientes contados a partir de la fecha de expedición de la presente , resolución, conforme la parte motiva

ARTICULO 2º. A partir de la expedición de la presente resolución y con apego a la fecha fijada en el artículo 1º precedente se dará continuidad de la función disciplinaria de la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la no Repetición, hasta la fecha de cierre de la entidad o expiración del periodo efectivo de funcionamiento, en lo exclusivamente relativo a:

1. Recibir y trasladar a la Procuraduría General de la Nación las quejas o informes que se radiquen por los medios habilitados en la entidad o directamente en la Oficina de Control Disciplinario Interno, sin perjuicio de la facultad que de oficio tiene dicha oficina, conforme lo previsto en el marco disciplinario vigente.
2. Ordenar a la Oficina de Control Interno Disciplinario proferir el auto de suspensión de términos de que trata el artículo 1º de la presente resolución inherente a cada proceso disciplinario activo, y el oficio individualizado de traslado a la Procuraduría General de la Nación, el cual deberá ir acompañado de copia simple de la presente resolución.

La presente resolución rige a partir de su publicación, la cual se realizará por los medios de comunicación que determine la Entidad.

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CUMPLASE

Dada en Bogotá, D.C., a los veintiún (21) días del mes de junio del año 2022

**MAURICIO KATZ GARCÍA
SECRETARIO GENERAL**

Comisión Para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia Y la No Repetición

Proyectó: Milton Eduardo Casanova / Oficina de Control Disciplinario Interno
Revisó: Elba Carmenza Durán / Asesora Secretaría General
Héctor Raúl Ronsería / Asesor Secretaría General
Tania Marcela Chaves / Coordinadora Estrategia Oficina Jurídica y de Gestión Contractual