

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL**

**Bogotá D. C, primero (1.º) de febrero de 2023**

**Magistrado Ponente: MAURICIO FERNANDO RODRÍGUEZ  
TAMAYO**

**Radicación n.º 110010802000202200812 00**

**Aprobado según acta n.º 005 de la fecha.**

**1. ASUNTO POR DECIDIR**

Procede la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, en ejercicio de la competencia asignada en el artículo 257A de la Constitución Política de Colombia y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 82 de la Ley 734 de 2002, a resolver el conflicto negativo de competencia suscitado entre las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial del Cesar<sup>1</sup> y La Guajira<sup>2</sup>, para conocer del proceso disciplinario adelantado en contra de la doctora **Sol Piedad Martínez Cotes**, exfiscal dieciséis (16) seccional de Valledupar (Cesar) por informe oficial de la Sala Penal del Tribunal Superior de Valledupar.

**2. ANTECEDENTES Y TRÁMITE PROCESAL**

---

<sup>1</sup> Despacho de la magistrada Yira Lucía Olarte Ávila, para ese momento.

<sup>2</sup> Despacho del magistrado Hernán Reina Caicedo.

El presente asunto se recibió de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de La Guajira<sup>3</sup>, con el anuncio de haberse trabado un conflicto negativo de competencia planteado por los ponentes en las seccionales del Cesar y de La Guajira, en relación con el proceso que se inició por la expedición y remisión de copias de la Sala Penal del Tribunal Superior de Valledupar, dentro del proceso n.º 2016-00094.

Repartido el asunto a la entonces Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar, mediante auto 25 de octubre de 2019<sup>4</sup> se ordenó la apertura de proceso disciplinario en contra de la doctora Sol Piedad Martínez Cotes en su condición de fiscal dieciséis (16) seccional de Valledupar (Cesar), para ese momento.

Recaudadas las pruebas decretadas, en auto del 18 de diciembre de 2022 se ordenó el cierre de la etapa de la investigación formal.

Posteriormente, la Seccional del Cesar en proveído del 31 de mayo de 2021<sup>5</sup> formuló pliego de cargos en contra del disciplinable.

Al respecto, se formuló como **cargo único** la presunta incursión de la disciplinable en falta grave por el desconocimiento del deber consignado en el artículo 153.1 de la Ley 270 de 1996, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 196 de la Ley 734 de 2002, por desatender los artículos 337 y 448 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, a título de culpa grave.

Posteriormente, se notificó a la disciplinable de la formulación de cargos adoptada en decisión del 31 de mayo de 2021<sup>6</sup>.

---

<sup>3</sup> Archivo digital 05AutoProponeConflictoDeCompetencia.

<sup>4</sup> Folio 1 del archivo digital 03AutoDecretaPruebas.

<sup>5</sup> Archivo digital 33AutoFormulaPliegoDeCargos. Suscrito por los doctores Lucas Monsalvo Castilla (M.P.) y Edgar Ricardo Castellanos Romero.

<sup>6</sup> Archivo digital 34OficioNotificacionPliegodeCargos.

La doctora Martínez Cotes presentó descargos, quien ejerció su derecho de defensa, y controvertió lo esgrimido en el pliego de cargos; sin embargo, los mismos fueron presentados de forma extemporánea<sup>7</sup>.

En auto del 7 de junio de 2022<sup>8</sup>, la Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Cesar consideró que no era competente para continuar con la fase de juzgamiento, y debía remitir el asunto disciplinario a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de La Guajira.

Sobre este particular, sustentó que de conformidad con los artículos 12, 22, 239.2 y 263 de la Ley 1952 de 2019, aunque en el caso *sub examine* la notificación de la formulación de cargos fue previa a la entrada en vigencia de la norma procesal mencionada, en garantía del «principio de imparcialidad» y del derecho al debido proceso, la Seccional no podía seguir conociendo del asunto porque «un funcionario» distinto del que formuló los cargos debía asumir el juzgamiento<sup>9</sup>.

Así, en cumplimiento de la garantía de «separación de funciones de instrucción y juzgamiento» consignada en el Código General Disciplinario y reconocida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el fallo *Petro vs. Colombia*, aseguró que la Seccional del Cesar no podía seguir conociendo de la etapa de juzgamiento.

En la misma línea, aclaró que, aunque la decisión de cargos fue adoptada por el magistrado Lucas Monsalvo Castilla, y que para ese momento fungía en reemplazo la doctora Yira Lucía Olarte Ávila, magistrada de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Cesar, lo cierto es que no puede mantenerse la competencia, toda vez que

---

<sup>7</sup> Archivo digital 37ContestacionFormulacionCargos.

<sup>8</sup> Archivo digital 02AutoRemisionCompetencia.

<sup>9</sup> Folio 3 del archivo digital ibidem.

«no debe confundirse el cargo con la persona, por cuanto el cargo de Magistrado es Institucional y no personal»<sup>10</sup>.

En consecuencia, consideró que como «en la formulación de cargos participó el Despacho No. 2, se estaría violando el principio propuesto por la nueva Ley y los estándares internacionales»<sup>11</sup> en caso de mantener la competencia en la Seccional primigenia.

Por último, refirió que en el acuerdo PCSJA22-11941 del 28 de marzo de 2022, el Consejo Superior de la Judicatura creó los Distritos Judiciales Disciplinarios transitorios, por lo cual garantizó «la separación de las funciones de instrucción y juzgamiento de las Comisiones Seccional de disciplina judicial en el territorio Nacional, en cumplimiento a lo establecido en la Ley 1952 de 2019 modificada por la ley 2094 de 2021» [sic en toda la cita]<sup>12</sup>.

Recibido el asunto, la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de La Guajira, en proveído del 23 de junio de 2022<sup>13</sup>, sustentó su incompetencia para conocer de la actuación disciplinaria porque, en atención a los artículos 99 y 263 de la Ley 1952 de 2019, la notificación de los cargos se surtió el 9 de agosto de 2021.

En consecuencia, precisó que era procedente continuar el juicio disciplinario con la Ley 734 de 2002, así como que no «se afectaría el principio de imparcialidad».

Así las cosas, el Despacho 001 de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de La Guajira «no acept[ó] la competencia para conocer la etapa de juzgamiento en el presente proceso disciplinario»<sup>14</sup>.

---

<sup>10</sup> Folio 4 ibidem.

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Folio 4 ibidem.

<sup>13</sup> Archivo digital 05AutoProponeConflicodeCompetencia.

<sup>14</sup> Folio 3 ibidem.

En consecuencia, el magistrado de la Seccional de La Guajira remitió las diligencias a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial a efectos de dirimir el conflicto planteado.

### **3. TRÁMITE DE SEGUNDA INSTANCIA**

Mediante acta individual de reparto del 20 de octubre de 2022<sup>15</sup>, le correspondió el conocimiento de estas diligencias al despacho de quien hoy funge como ponente en la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

### **4. CONSIDERACIONES DE LA COMISIÓN**

#### **4.1. Competencia**

A la luz de las previsiones del artículo 257A de la Constitución Política de Colombia de 1991 y el artículo 82 de la Ley 734 de 2002, corresponde a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial resolver los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura, hoy Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial.

Del mismo modo, mediante el acuerdo n° 003 del 25 de enero de 2021, en el literal J del artículo 2, se estableció como una de las funciones de la Comisión en pleno, la de «[d]irimir los conflictos de competencia que se susciten entre las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial».

#### **4.2. Planteamiento del problema**

---

<sup>15</sup> Archivo digital 02 acta de reparto 20220081200.

En el marco de la competencia descrita y en estricta observancia de lo establecido en la ley, se plantea el siguiente problema jurídico a resolver:

¿Cuál es la Comisión Seccional competente para conocer y tramitar el proceso disciplinario que se está llevando en contra de la doctora **Sol Piedad Martínez Cotes**, exfiscal dieciséis (16) seccional de Valledupar (Cesar)?

**La Comisión Nacional de Disciplina Judicial sostendrá la siguiente tesis:** los magistrados de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Cesar son competentes para seguir conociendo del presente proceso disciplinario porque no se afectan las garantías del juez imparcial, la presunción de inocencia y el debido proceso, mientras la doctora Sol Piedad Martínez Cotes no participe de la fase de juzgamiento.

Para sostener esta tesis, se hará referencia a los siguientes temas: (i) el derecho a ser juzgado por un juez diferente al que profirió el pliego de cargos en el procedimiento disciplinario, de conformidad con las garantías del juez imparcial, la presunción de inocencia y el debido proceso, (ii) la garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento en el procedimiento disciplinario» desde la entrada en vigor de la Ley 1952 de 2019 para casos en los que se notificó el pliego de cargos antes del 29 de marzo de 2022, (iii) del entendimiento de la garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento en el procedimiento disciplinario» como aspecto competencial y (iv) el caso concreto.

**4.2.1.El derecho a ser juzgado por un juez diferente al que profirió el pliego de cargos en el procedimiento disciplinario del servidor público, de conformidad con las garantías del juez imparcial, la presunción de inocencia y el debido proceso**

El artículo 29 de la Constitución Política de Colombia consagra el derecho al debido proceso constitucional en los siguientes términos:

**ARTICULO 29.** El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

De acuerdo con el texto constitucional y con la jurisprudencia constitucional<sup>16</sup>, el derecho al debido proceso constitucional responde a las siguientes notas esenciales:

- Es aplicable a todo tipo de actuaciones judiciales y administrativas con el fin de controlar las posibles arbitrariedades de las autoridades públicas en ejercicio del poder del Estado<sup>17</sup>. Sin embargo, «tiene diversos matices según el contenido del derecho de que se trate»<sup>18</sup> de manera que la exigencia del debido proceso es más rigurosa en determinados campos en que se pueden comprometer derechos fundamentales<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> Ver, CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-029 de 2001, MP: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.

<sup>17</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-271 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>18</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-111 de 2018, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

<sup>19</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-248 de 2013, M.P. Mauricio González Cuervo.

- Es un derecho de aplicación inmediata en concordancia con principios como el acceso a la justicia, celeridad, publicidad, autonomía, independencia, gratuidad y eficiencia<sup>20</sup>.
- No puede ser suspendido durante Estados de excepción.
- Se predica respecto de todos los intervinientes en el proceso<sup>21</sup> y respecto de todas sus etapas<sup>22</sup>.
- Su regulación le corresponde al legislador, bajo un amplio margen de configuración.
- Comprende los derechos al juez natural, a la favorabilidad, a la presunción de inocencia, a la defensa técnica, a un proceso público, sin dilaciones injustificadas, a presentar y controvertir pruebas, a impugnar la sentencia condenatoria y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho (*non bis in idem*). Sanciona la prueba obtenida con violación del debido proceso con la nulidad de pleno derecho.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en reiteradas oportunidades sobre el debido proceso en materia del Derecho Disciplinario<sup>23</sup>. Recientemente sostuvo que «el debido proceso es un conjunto de garantías que sujetan la actuación del Estado y de los particulares a reglas predeterminadas», que «debe garantizarse también en las actuaciones administrativas, **especialmente en aquellas que son una manifestación del poder punitivo estatal,**

<sup>20</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-154 de 2004, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

<sup>21</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-047 de 2006, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

<sup>22</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-836 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

<sup>23</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-029 de 2001, MP: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.:

«17. Ahora bien, esta Corporación ha sostenido que la potestad sancionadora de la administración es una de las expresiones del poder punitivo del Estado y comprende diversas especies<sup>[20]</sup>, entre las que se encuentra el **derecho disciplinario**. Este último, 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 cargo". De este modo, se trata de una función inherente a la actividad estatal».

**como sucede con el procedimiento disciplinario, en razón de los derechos que se encuentran en juego en dicho escenario procesal»<sup>24</sup> [Negrillas fuera de texto].**

En ese sentido, enunció entre los **«componentes específicos del debido proceso disciplinario, “(i) el principio de legalidad de la falta y de la sanción disciplinaria, (ii) el principio de publicidad, (iii) el derecho de defensa y especialmente el derecho de contradicción y de controversia de la prueba, (iv) el principio de la doble instancia, (v) la presunción de inocencia, (vi) el principio de imparcialidad»<sup>25</sup>** [Negrillas fuera de texto].

Puestas así las cosas, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial encuentra que los derechos al juez imparcial, a la presunción de inocencia y al debido proceso no solo gozan de reconocimiento constitucional sino que además han sido desarrollados y aplicados por la Corte Constitucional en ejercicio del control de constitucionalidad, inclusive empleando normas internacionales que se integran al bloque de constitucionalidad.

Sin embargo, ninguna de esas garantías ha sido interpretada en el derecho interno en el sentido de que el juez natural que juzgue al disciplinable necesariamente deba ser distinto al que asuma la instrucción de la investigación, hasta proferir el pliego de cargos, cuando menos no en el contexto del derecho disciplinario.

He ahí la novedad que representan los pronunciamientos de la Corte IDH, los cuales han interpretado que la concentración de las facultades investigativas, acusatorias y sancionatorias en el proceso

---

<sup>24</sup> Ver, CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-029 de 2001, MP: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.

<sup>25</sup> Ver, CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-029 de 2001, MP: GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO. «En este sentido, en el ámbito del derecho disciplinario, la Sentencia C-555 de 2001 destacó que, a pesar del amplio margen de regulación que se atribuye al Legislador en esta materia, este **debe propender por las garantías “(...) de los derechos de defensa, de contradicción, de imparcialidad del juez, de primacía de lo substancial sobre lo adjetivo o procedimental, de juez natural, de publicidad de las actuaciones y los otros que conforman la noción de debido proceso”**. [negrillas para destacar]».

disciplinario vulnera la obligación internacional de respetar el artículo 8 de la Convención Americana, relativo a las «garantías judiciales», específicamente en lo relacionado con las garantías del juez natural, la presunción de inocencia y el debido proceso.

El más relevante de tales fallos es la sentencia del *Caso Petro Urrego contra Colombia*, debido a la obvia consideración de que Colombia es parte. Frente a este punto, se destaca que la Corte IDH declaró la responsabilidad internacional del Estado colombiano «por la violación de los derechos reconocidos en los artículos 8.1 y 8.2.d) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las obligaciones de respetar y garantizar dichos derechos, consagradas en los artículos 1.1 del mismo tratado, en perjuicio de Gustavo Petro Urrego, en los términos de los párrafos 118 a 133»<sup>26</sup>.

Así las cosas, en lo que tiene que ver con las garantías judiciales, la sentencia bajo análisis afirmó que toda persona debía «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 en su contra o para la determinación de sus derechos; todo ello dentro de la obligación general, a cargo de los mismos Estados, de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona que se encuentre bajo su jurisdicción (artículo 1.1)»<sup>27</sup>.

En ese sentido, consideró que el respeto de las garantías judiciales comporta la observancia de todos los requisitos que buscan hacer valer el ejercicio de un derecho, incluyendo el derecho de toda persona a ser oída por un juez o tribunal o competente, entendido

---

<sup>26</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Sentencia del *Caso Petro Urrego contra Colombia*. Fondo. Numeral 4.º de la parte resolutive.

<sup>27</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Sentencia del *Caso Petro Urrego contra Colombia*. Fondo. Párrafo, 118.

como cualquier autoridad pública, administrativa, legislativa o judicial, «que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas»<sup>28</sup>.

Así, precisó que «cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal», lo que comprende el derecho disciplinario como parte del derecho sancionador, «por lo que “se acerca a las previsiones del derecho penal” y, en razón de su “naturaleza sancionatoria”, las garantías procesales de este “son aplicables *mutatis mutandis* al derecho disciplinario»<sup>29</sup>.

En esa medida, encontró que el «elenco de garantías mínimas que deben ser respetadas para adoptar una decisión no arbitraria y ajustada al debido proceso» resultaban aplicables «respecto de la destitución por vía administrativa de funcionarios públicos, [...] por su naturaleza sancionatoria y debido a que implica una determinación de derechos»<sup>30</sup>.

Bajo ese contexto previo, la Corte IDH se refirió a los derechos a ser juzgado por un juez o tribunal imparcial y a la presunción de inocencia, en los siguientes términos:

124. El Tribunal ha señalado que el derecho a ser juzgado por un juez o tribunal imparcial **es una garantía fundamental del debido proceso que permite que los tribunales inspiren la confianza necesaria a las partes en el caso**, así como a los ciudadanos en una sociedad democrática. Esto implica que se debe garantizar que el juez o tribunal en el ejercicio de su función como juzgador cuente con la mayor **objetividad** para enfrentar el juicio y se aproxime a los hechos de la causa

---

<sup>28</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Sentencia del *Caso Petro Urrego contra Colombia*. Fondo. Párrafo, 119.

<sup>29</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Sentencia del *Caso Petro Urrego contra Colombia*. Fondo. Párrafo, 120.

<sup>30</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Sentencia del *Caso Petro Urrego contra Colombia*. Fondo. Párrafo, 121.

**careciendo de todo prejuicio y ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva** que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad. Así, la imparcialidad del tribunal comporta que sus integrantes no tengan un interés directo, **posición predefinida** ni preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia, sino que actúen única y exclusivamente conforme a -y movidos por- el derecho.

125. Asimismo, la Corte ha indicado que, como fundamento de las garantías judiciales, el principio de presunción de inocencia implica que el imputado goza de un estado jurídico de inocencia o no culpabilidad mientras se resuelve acerca de su responsabilidad y que no recae en él demostrar que no ha cometido la falta que se le atribuye pues el *onus probandi* corresponde a quien acusa. **La presunción de inocencia guarda un vínculo estrecho con la imparcialidad en la medida en que implica que los juzgadores no inicien el proceso con una idea preconcebida de que el acusado ha cometido el delito que se le imputa.** De tal suerte, **esta garantía se vulnera si antes de que el acusado sea encontrado culpable una decisión judicial a él concerniente refleja que lo es** [Negritas fuera del texto original]<sup>31</sup>.

De acuerdo con la Corte IDH, el juez natural debe ser un juzgador imparcial y debe aproximarse al juicio de manera objetiva, libre de todo interés o prejuicio que pueda erosionar la confianza que debe despertar en las partes y especialmente en el investigado, cuando se trata de procedimientos de índole sancionatorio.

Según el entendimiento de la alta corporación internacional, las posiciones predefinidas constituyen un prejuicio o interés de juzgador al punto de que inicia «el proceso con una idea preconcebida de que el acusado ha cometido» el acto que se le imputa. De ahí que se vulneran las garantías del juez imparcial y la presunción de inocencia, estrechamente vinculadas, cuando una decisión refleja que es culpable antes de que sea declarado como tal.

---

<sup>31</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Sentencia del Caso *Petro Urrego contra Colombia*. Fondo. Párrafos, 124 a 125.

Por esos motivos, la Corte concluyó que el diseño particular del proceso seguido contra el señor Petro Urrego evidencia una falta de imparcialidad desde el punto de vista objetivo pues resulta lógico que, al haber formulado los cargos, «la Sala Disciplinaria tenía una idea preconcebida sobre su responsabilidad disciplinaria»<sup>32</sup>. Lo anterior bajo el supuesto de que «dicha autoridad emitió el pliego de cargos que inició el proceso disciplinario contra el señor Petro y al mismo tiempo decidió sobre su procedencia»<sup>33</sup>.

Sobre el particular, salta a la vista una advertencia especial de la Corte IDH:

[...] la concentración de las facultades investigativas y sancionadoras en una misma entidad, característica común en los procesos administrativos disciplinarios, no es 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 composición varíe de manera que tal que los funcionarios que resuelvan sobre los méritos de los cargos formulados sean diferentes a quienes hayan formulado la acusación disciplinaria y no estén subordinados a estos últimos<sup>34</sup>.

De este apartado se puede extraer con nitidez que la concentración de las funciones investigativas y sancionatorias en un mismo funcionario viola los derechos al juez imparcial, a la presunción de inocencia y al debido proceso legal, tratándose de procesos sancionatorios e inclusive cuando se tramiten ante autoridades administrativas.

En contraposición, la estructura del procedimiento no solamente debe garantizar que el juzgador que resuelva sobre «el mérito de los cargos» sea una persona diferente a quien formuló, justamente, dichos cargos, mediante lo que la Corte denomina «acusación disciplinaria»;

---

<sup>32</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Sentencia del *Caso Petro Urrego contra Colombia*. Fondo. Párrafo, 130.

<sup>33</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Sentencia del *Caso Petro Urrego contra Colombia*. Fondo. Párrafo, 129.

<sup>34</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Sentencia del *Caso Petro Urrego contra Colombia*. Fondo. Párrafo, 129.

igualmente, la estructura de la actuación debe asegurar que el juzgador no esté jerárquicamente subordinado a quien formuló los cargos disciplinarios.

Por todo lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos concluyó:

[...] que el proceso disciplinario seguido contra el señor Petro no respetó la garantía de la imparcialidad ni el principio de presunción de inocencia, pues el diseño del proceso implicó que la Sala Disciplinaria fuera la encargada de emitir el pliego de cargos y al mismo tiempo juzgar sobre la procedencia de los mismos, concentrando así las facultades investigativas, acusatorias y sancionatorias. La Corte estima que la falta de imparcialidad objetiva afectó transversalmente el proceso, tornando en ilusorio el derecho de defensa del señor Petro.<sup>35</sup>

En consecuencia, declaró por unanimidad que «El Estado es responsable por la violación de los derechos reconocidos en los artículos 8.1 y 8.2.d) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con las obligaciones de respetar y garantizar dichos derechos, consagradas en los artículos 1.1 del mismo tratado, en perjuicio de Gustavo Petro Urrego, en los términos de los párrafos 118 a 133».

De ahí que el legislador, en uso de sus facultades constitucionales, en el artículo 3.º de la Ley 2094 de 2021 y con el **objeto** de garantizar los postulados *ius fundamentales* del juez imparcial, la presunción de inocencia y el debido proceso del sujeto disciplinable, estableció que «[e]n el proceso disciplinario debe garantizarse que el funcionario instructor no sea el mismo que adelante el juzgamiento».

En la misma línea, el artículo 61 *ejusdem* modificó el artículo 239 de la Ley 1952 de 2019 del régimen disciplinario especial de los funcionarios de la Rama Judicial, en el siguiente sentido:

---

<sup>35</sup> CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Sentencia del Caso *Petro Urrego contra Colombia*. Fondo. Párrafo, 137.

[...] **PARÁGRAFO 2o.** La Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial podrán dividirse internamente en salas o subsalas, para poder dar cumplimiento a las garantías que se implementan en esta ley. **En todo caso el funcionario que investiga debe ser diferente al que juzga** [Negritas fuera del texto original].

Así las cosas, nótese que la garantía de la «separación de roles de investigación y juzgamiento en el procedimiento disciplinario» fue fijada por el legislador para dar cumplimiento a los artículos 29 y 93 de la Carta Política en armonía con la interpretación dada al artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos por parte de la Corte IDH en la sentencia de *Petro Urrego vs. Colombia*.

#### **4.2.2. La garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento en el procedimiento disciplinario» desde la entrada en vigor de la Ley 1952 de 2019 para casos en los que se notificó el pliego de cargos antes del 29 de marzo de 2022**

El artículo 263 de la Ley 1952 de 2019 establece lo siguiente:

**ARTÍCULO 263. ARTÍCULO TRANSITORIO.** <Artículo modificado por el artículo 71 de la Ley 2094 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> A la entrada en vigencia de esta ley, los procesos en los cuales se haya surtido la notificación del pliego de cargos o instalado la audiencia del proceso verbal, continuarán su trámite hasta finalizar bajo el procedimiento de la Ley 734 de 2002. En los demás eventos se aplicará el procedimiento previsto en esta ley.

De lo expuesto por la norma, la Comisión es consciente de que podría concluirse que el legislador limitó la aplicación de aspectos contenidos en la Ley 1952 de 2019 a los trámites disciplinarios en los que se surtió la notificación del pliego de cargos o se instaló la audiencia del proceso verbal hasta antes del 29 de marzo de 2022, fecha en la que entró en vigencia la norma referida, a partir de una lectura exegética.

En consecuencia, inicialmente sería plausible concluir que la garantía de la «separación de roles de investigación y juzgamiento en el procedimiento disciplinario» no podría aplicarse a casos en los que se notificó el pliego de cargos antes de la vigencia del Código General Disciplinario pero no fue proferida sentencia, esto es, que el trámite se encontraba en la etapa de «acusación disciplinaria».

Sin embargo, dicha interpretación es ajena a lo dispuesto en el artículo 29 de la Carta Política, el cual dispone que: «[e]n materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable» .

Lo anterior, porque al ser el derecho disciplinario una especie del *ius puniendi*, le es aplicable *mutatis mutandi* dicha limitación interpretativa propia del derecho penal frente a **normas que regulan la vigencia de una ley** como lo es el artículo 263 de la Ley 1952 de 2019.

Al respecto, la Corte Constitucional explicó que las normas que regulan la vigencia de una ley en materia sancionatoria únicamente tienen por objeto «la determinación de la fecha en que debe entrar en vigencia una ley»<sup>36</sup> a partir de su naturaleza general, impersonal, y abstracta. Así, es el juez competente en cada caso particular y concreto, **privativamente** a quien le corresponde determinar la norma que resulta más beneficiosa o favorable al procesado a partir del postulado consignado en el artículo 29 superior pese a lo regulado en la norma transitoria. Al respecto, la alta corporación determinó expresamente lo siguiente:

La jurisprudencia de esta Corte ha expuesto que para la aplicación de esta garantía en materia penal no existe distinción entre normas sustantivas y procesales, en razón a que el texto constitucional no establece tal diferenciación. Así mismo ha señalado que la aplicación del principio de favorabilidad es tarea que compete al juez de conocimiento en cada caso particular y

---

<sup>36</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-225/19, MP: Antonio José Lizarazo Ocampo.

concreto, pues solo a él corresponde determinar la norma que más beneficia o favorece al procesado, lo cual no quiere decir que la decisión deba ser siempre en favor de quien lo invoca. Esto significa que el referido principio no es predicable frente a normas generales, impersonales y abstractas. En relación con su naturaleza de derecho fundamental de aplicación inmediata y su carácter intangible, ha explicado esta Corte que tales atributos implican que puede exigirse o solicitarse su aplicación en cualquier momento, pero con la condición de que la nueva ley más favorable se encuentre rigiendo.

Ahora bien, resulta relevante para el caso que nos ocupa, reiterar que **el principio de favorabilidad conserva plena efectividad frente a normas que regulan la vigencia de una ley**. Así, la jurisprudencia constitucional ha sostenido la compatibilidad de normas que establecen la vigencia de un nuevo estatuto o de una nueva regulación penal con el principio de favorabilidad en desarrollo no solo de la cláusula general de competencia asignada por el constituyente al legislador de “hacer las leyes”, sino igualmente en virtud de la amplia libertad de configuración normativa en la materia a él reconocida, de manera que la determinación de la fecha en que debe entrar en vigencia una ley penal, es un asunto que compete al órgano legislativo<sup>37</sup> [Negritas en el texto original].

De ahí que las normas que regulan la vigencia de una ley aplicable a una de las especies del derecho sancionador, como el derecho disciplinario, no pueden reputarse como inconstitucionales por el simple hecho de no contemplar casos en los que resultaría más favorable la aplicación de otra disposición como lo es la garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento en el procedimiento disciplinario», toda vez que es el juez de conocimiento a través del principio de favorabilidad quien determina su aplicación según sea el caso.

Frente a este punto, la Corte Constitucional precisó que el «precepto que prevé la vigencia de las normas hacia el futuro, o que precisa aspectos temporales en la aplicación de una reforma, se limita a hacer expreso el principio de irretroactividad de la ley penal como expresión

---

<sup>37</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-225/19, MP: Antonio José Lizarazo Ocampo. Consultar también Sentencias C-084 de 1996, C-581 de 2001 y C-371 de 2011, entre otras.

del principio de legalidad»<sup>38</sup>. En consecuencia, el «señalar la vigencia hacia el futuro de una normatividad de contenido penal –procesal o sustantivo–, **no obstaculiza ni restringe la aplicación inmediata del principio de favorabilidad**, que debe ser objeto de examen y aplicación por parte del juez»<sup>39</sup> [Negrillas fuera de texto].

Incluso, en los casos en los que la norma quizás por garantizar la seguridad jurídica, definió un término o *momentum* procesal específico en **materia disciplinaria**, el intérprete está plenamente facultado al amparo del principio de favorabilidad para aplicar una garantía que quizás *ab initio* o desde una lectura exegética no resultaba procedente. Así, por ejemplo, en la sentencia C-692 de 2008 precisó la Corte:

[...] el principio de favorabilidad es imperativo respecto de normas sustantivas y procesales en la misma medida. De esta forma, “tanto en materia sustantiva como procesal, las disposiciones más favorables al inculpado deben aplicarse de manera preferente, **aunque el régimen transitorio determine en principio cosa diversa**”<sup>40</sup> [Negrillas y resaltado por fuera del texto original].

De igual manera, en la misma providencia citada fue referida la decisión adoptada en el marco de una acción de tutela promovida en contra de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, oportunidad en la que la Corte Constitucional hizo la siguiente precisión:

[...] en sede de tutela la Corte también ha resaltado la importancia del principio de favorabilidad en el campo disciplinario. La sentencia SU-637 de 1996 estudió la censura contra una providencia disciplinaria dictada por el Consejo Superior de la Judicatura, en un caso en el que se aplicó la norma disciplinaria que estaba vigente al momento en que ocurrieron los hechos, en perjuicio del Código Disciplinario que empezó a regir cuando se adelantaba el proceso y que resultaba claramente más beneficioso para el disciplinado. En respuesta, este Tribunal declaró la existencia de una **vía de hecho** en dicha providencia,

---

<sup>38</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-225/19, MP: Antonio José Lizarazo Ocampo.

<sup>39</sup> Ibidem.

<sup>40</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-692/08, MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

por desconocer el principio de favorabilidad<sup>41</sup> [Negrillas fuera de texto].

Así las cosas, de la aplicación de los artículos 3.º y 69 de la Ley 2094 de 2021, es al juzgador a quien le corresponde revisar si son procedentes en un trámite disciplinario específico las garantías del juez imparcial, la presunción de inocencia y el debido proceso del disciplinable. En ese sentido, en caso de acreditar la prosperidad del principio de favorabilidad, el juzgador podrá aplicar la norma procesal o sustancial más favorable.

En Colombia, la Corte Constitucional ha hecho un desarrollo sobre la aplicación **inmediata** del principio de favorabilidad cuando le es aplicable una garantía o presupuesto que se reputa como más beneficiosa para el procesado<sup>42</sup>.

Sobre la concreción del principio de favorabilidad en materia sancionatoria, el juez constitucional al amparo del artículo 29 superior preceptuó lo siguiente:

El principio de favorabilidad constituye un elemento fundamental del debido proceso que no puede desconocerse. El carácter imperativo del inciso segundo del artículo 29 de la Carta no deja duda al respecto. Así, en el caso de sucesión de leyes en el tiempo, si la nueva ley es desfavorable en relación con la derogada, ésta será la que se siga aplicando a todos los hechos delictivos que se cometieron durante su vigencia, que es lo que la doctrina denomina ultractividad de la ley. La retroactividad, por el contrario, significa que cuando la nueva ley contiene previsiones más favorables que las contempladas en la ley que deroga, la nueva ley se aplicará a los hechos delictivos ocurridos con anterioridad a su vigencia. Sobre este punto debe la Corte señalar que tratándose de la aplicación del principio de favorabilidad en materia penal, no cabe hacer distinción entre normas sustantivas y normas procesales, pues el texto constitucional no establece diferencia alguna que permita un trato diferente para las normas procesales<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-371/11, MP: Luís Ernesto Vargas Silva.

<sup>43</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-592/05, MP: Álvaro Tafur Galvis.

De lo expuesto, se extrae que: (i) el principio de favorabilidad está anclado al derecho al debido proceso del disciplinable, (ii) la aplicación favorable concierne a normas de naturaleza procesal o sustancial, y (iii) la nueva ley es aplicable únicamente en lo favorable y en caso de ser más favorable la derogada se mantendrá su vigencia.

En la misma línea, la alta corporación ha sido reiterativa en cuanto a que la gradualidad de la entrada en vigencia de una norma, o incluso el efecto general inmediato, no impide que el operador jurídico aplique normas distintas a las que venía utilizando dentro de un caso específico, y esta circunstancia bajo ninguna circunstancia desconoce el principio de legalidad. En palabras de la corte:

[...] la consagración de la irretroactividad y del efecto general inmediato, como regla general, no impide que en casos concretos el operador jurídico (i) dé aplicación retroactiva o ultra-activa a normas distintas a las contenidas en esa regulación que, por significar un tránsito legislativo, podrían resultar más favorables o (ii) aplique normas coexistentes a una legislación concreta que también resulten más permisivas al reo”. En esa medida, señaló que “(l)a norma demandada no desconoce el principio de favorabilidad en materia penal toda vez que su aplicación sigue vigente frente a casos concretos”<sup>44</sup>.

Ahora bien, en el régimen disciplinario del servidor público, la exigibilidad del principio de favorabilidad en razón o con ocasión de una transición, derogatoria o modificación normativa no está prevista únicamente en la Carta Política. En contraposición, en los artículos 14 de la Ley 734 de 2002 y artículo 8.º del Código General Disciplinario se estableció aquel postulado.

Así las cosas, la facultad disciplinaria del Estado fundada en el principio fundamental al debido proceso<sup>45</sup> deviene en la aplicación irrestricta de los principios que la conforman, entre ellos el de favorabilidad que en materia sancionatoria conmina a la autoridad a dar aplicación a la norma, bien sea anterior o posterior, pero que en

---

<sup>44</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-763/02, MP: Jaime Araujo Rentería.

<sup>45</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-530 de 2009, MP: Jorge Iván Palacio Palacio.

todo caso resulte favorable para quien está sometido al poder punitivo estatal.

De la aplicación de los artículos 12 y 239 del Código General Disciplinario a los casos en los que se profirió pliego de cargos antes de la vigencia de la norma, pero no se había proferido sentencia, la Comisión considera que no existe razón o justificación para no aplicar la garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento en el procedimiento disciplinario».

Sobre este particular, como se precisó en el primer acápite, la separación de roles para la Corte IDH, en atención al artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, representa las «garantías judiciales» del disciplinable, específicamente en lo relacionado con el postulado del juez natural, la presunción de inocencia y el debido proceso.

Sin embargo, el análisis de la garantía no se deprecia únicamente de lo dispuesto en el tratado internacional ratificado por Colombia. Al respecto, en materia penal, especie que también hace parte *ius puniendi*, la Corte cuando examinó la constitucionalidad de una norma que autorizaba a que se mantuviera vigente la Ley 600 de 2000 para los procesos penales seguidos contra los congresistas de la República, puso de presente que «por evolución doctrinal, el cumplimiento futuro de las funciones de **investigación y juzgamiento** debe **escindirse** dentro de los miembros de la corporación constitucionalmente investida de esa competencia integral»<sup>46</sup>.

Sobre dicho aspecto tan relevante y muy acorde con el tema aquí analizado, la alta corporación sostuvo lo siguiente<sup>47</sup>:

Aunque el precepto demandado no vulnera el derecho a la igualdad de los miembros del Congreso, por las razones expuestas con antelación, encuentra la Corte que el mismo debe ser analizado de cara a otros derechos, consagrados en la

---

<sup>46</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-545 de 2008, MP. Nilson Pinilla Pinilla.

<sup>47</sup> Ibidem.

Constitución [...] y, especialmente, reconocidos en el derecho internacional, atendiendo al efecto la doctrina y la jurisprudencia actual en materia procedimental, en particular, frente al derecho a un **juez imparcial**, en los desarrollos que transnacionalmente ha venido presentando la búsqueda de un “*juicio cada vez más justo*”. [Negritas en el texto original].

Más adelante, en aras de fortalecer el concepto de la imparcialidad, la Corte Constitucional precisó con total contundencia lo siguiente:

Bajo tales supuestos, el debido proceso no sólo alude al derecho a ser juzgado por un juez o tribunal competente, preconstituido al acto que se imputa, sino a que el mismo debe ser **imparcial**. Esta garantía está así mismo instituida en constituciones europeas, inspiradas en el *due process of law* del derecho anglosajón<sup>48</sup>, para potenciar el valor de la **neutralidad del juez** y así consolidar el modelo acusatorio, consagrando que en todo proceso deberá existir contradicción entre las partes, en condiciones de igualdad y ante un **juez imparcial**.

[...]

Ahora bien, ese concepto de **imparcialidad objetiva** que ha venido siendo asumido en el ámbito internacional, no se predica del quebrantamiento que devendría de la relación que el juez haya tenido o conserve con las partes, sino en lo que respecta al objeto del proceso [...] [Negritas en el texto original]

[...] lo que se busca con la **amplificación de la imparcialidad** también hacia su acepción objetiva es, en un **cambio** meramente procedimental, **evitar que el funcionario que acopió los elementos necesarios en el adelantamiento de una actuación**, que le llevó *verbi gratia* a proferir una resolución de acusación, - como en el presente evento correspondería según el procedimiento instituido en la Ley 600 de 2000 (que por cierto sigue y seguirá rigiendo durante bastante tiempo en acciones penales que cursen contra procesados distintos a los Congresistas, por delitos perpetrados antes de empezar los años 2005, 2006, 2007 y 2008, según el Distrito Judicial del acaecimiento) -, **al haber estado en contacto con las fuentes de las cuales procede su convicción, la mantenga, entendiblemente ligado por preconceptos que para él han resultado sólidos.**

Esto se evita, según se ha asumido doctrinalmente y en creciente número de legislaciones, **con la separación funcional entre la instrucción y el juzgamiento**, de forma que la **convicción** que el investigador se haya formado previamente **no se imponga en las decisiones que se adopten en el juicio**, al quedar éstas **a cargo de un servidor judicial distinto e independiente de aquél**, con

---

<sup>48</sup> Cfr. artículo 111 de la Constitución italiana.

lo cual, también y especialmente, el sujeto pasivo de la acción penal superará la prevención de que su causa siga encaminada hacia tal o cual determinación final. [Negrillas fuera de texto]

Conforme a lo expuesto, para la Comisión es evidente que la garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento en el procedimiento disciplinario» debe ser tomada en cuenta para todos los casos en los que se profirió pliego de cargos antes de la vigencia del 29 de marzo de 2022, siempre y cuando no se hubiere adoptado sentencia antes de dicha fecha.

Lo anterior, porque lo establecido en los artículos 12 y 239 del Código General Disciplinario resulta una medida más beneficiosa para el disciplinable, porque la separación funcional entre la instrucción y juzgamiento salvaguarda la imparcialidad objetiva que debe ostentar la autoridad disciplinaria en cada una de las etapas propias del juicio.

Ahora bien, en contraposición, el postulado reseñado no puede hacerse extensivo en virtud del principio de favorabilidad a casos en los que ya fue emitida la sentencia de primera o segunda instancia, en consonancia con los principios constitucionales de cosa juzgada, seguridad jurídica y preclusión.

Sobre este particular, la Comisión ya se ha pronunciado sobre la imposibilidad de reabrir una controversia que ya concluyó o cuando el *momentum procesal* culminó al amparo de la jurisprudencia constitucional<sup>49</sup>. Así, como lo ha señalado la Comisión, la preclusión se predica en el trámite disciplinario cuando se extingue el derecho o la facultad para realizar el acto procesal<sup>50</sup>.

De la seguridad jurídica derivada del preámbulo de la Carta Política y de los artículos 1,2, 4, 5 y 6 superiores, el juez constitucional ha

---

<sup>49</sup> Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, Auto 232 de 2002, MP: Jaime Araujo Rentería

<sup>50</sup> Cfr. COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL, Sentencia del 25 de mayo de 2022, radicado n.º 760011102000 2017 01462 02, M.P. Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo.

precisado que aunque en materia sancionatoria el principio de favorabilidad pretende garantizar la aplicación inmediata de una norma más beneficiosa, su exigibilidad no es **absoluta**. Por consiguiente, en el ámbito de la certeza y estabilidad jurídica, la existencia de términos para el juzgador o la Administración, permite la **estabilización** respecto de los cambios normativos. Así, la Corte Constitucional explicó lo siguiente:

Al considerarse, en el ámbito de la certeza y estabilidad jurídica (seguridad jurídica), la existencia de precisos términos para que la administración o el juez adopten decisiones y el principio de conocimiento de las normas aplicables al caso concreto, se sigue que dichos términos fijan condiciones de estabilización respecto de los cambios normativos. De ahí que, durante el término existente para adoptar una decisión, la persona tiene derecho a que sean aplicadas las normas vigentes durante dicho término.

De ahí que, la razón por la que no puede hacerse extensiva la garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento en el procedimiento disciplinario» sobre casos en los que fue proferida sentencia, corresponde a que la fase de juzgamiento culminó, circunstancia que impide retrotraer la actuación toda vez se consolidó la norma jurídica aplicable<sup>51</sup>.

#### **4.2.3. Del entendimiento de la garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento» como aspecto competencial**

En virtud del principio de legalidad consignado en el artículo 29 de la Carta Política, a través de la dimensión de *lex certa* y reserva legal, a diferencia de lo postulado por las Comisiones Seccionales en conflicto, ninguna disposición de carácter administrativo, incluido el acuerdo

---

<sup>51</sup> Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-250 del 2012, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

PCSJA22-11941 de 28 de marzo de 2022, tiene la capacidad de regular la competencia en el derecho disciplinario judicial.

Así, debe aclararse que, para discernir las facultades competenciales en la jurisdicción disciplinaria, no es plausible acudir al acuerdo superior mencionado, toda vez que aquel acto administrativo de carácter general tiene por objeto únicamente la creación de Distritos Judiciales disciplinarios transitorios conforme a las atribuciones consignadas en los artículos 85 y 89 de la Ley Estatutaria 270 de 1996.

En consecuencia, según los artículos 85.5 y 89.6 ibidem, el Consejo Superior de la Judicatura tiene únicamente la potestad de «crear Salas desconcentradas en ciudades diferentes de las sedes de los Distritos judiciales, de acuerdo con las necesidades de éstos» y «[p]or razones de servicio [...] varia[r] la comprensión geográfica de los Distritos judiciales, incorporando a un Distrito, municipios que hacían parte de otro». Sin embargo, como se delimitó en sentencia C-037 de 1996, las normas referidas no sustituyen las reglas de competencia fijadas por el legislador<sup>52</sup>.

En ese sentido, para la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, al amparo del artículo 29 superior, no es procedente dirimir directamente la competencia entre las Comisiones Seccionales en conflicto a partir de lo dispuesto en el acuerdo superior PCSJA22-11941 de 28 de marzo de 2022, como fue invocado por las Seccionales del Cesar y de La Guajira.

De ahí que, la determinación de la competencia debe estar enmarcada en los distintos factores: (i) objetivo, (ii) subjetivo, (iii) funcional y (iv) territorial, los cuales son definidos por el legislador a partir de la libertad de configuración normativa. Sobre los factores a tener en

---

<sup>52</sup> Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-037 de 1996, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

consideración, la Corte Constitucional ha explicado cada uno de la siguiente forma:

### **2.5.1. Factor objetivo de competencia**

También ha sido nominado por razón del litigio o la materia y es aquel criterio que sirve para especializar las áreas de la jurisdicción: penal, civil, administrativa, etc., por eso es llamada en razón al litigio dada por el proceso y la cuantía.

En razón a la cuantía se refiere al costo del proceso en cuanto a lo reclamado en la petición y el valor de la diferencia entre lo reclamado y lo concedido.

### **2.5.2. Factor subjetivo de competencia**

Se mide en cuanto a las personas que son interesadas o parte en el proceso.

### **2.5.3. Competencia funcional**

Este factor comprende la llamada competencia vertical en contraposición a la horizontal que se presenta en el factor territorial, y comprende tanto la competencia por grado como según la etapa procesal en que se desenvuelva.

También se encuentra en este factor de competencia los denominados recursos extraordinarios de casación y revisión.

Existe otra competencia funcional y es la que se basa en la división del proceso en etapas, cuando tales etapas están confiadas por la ley en su conocimiento a jueces diversos.

### **2.5.4. Competencia territorial**

El factor territorial para asignar competencia es aquella designación de juez que, de entre los que están en su mismo grado, su sede lo haga el más idóneo o natural para el caso en concreto.

El criterio principal es la territorialidad o la vecindad en donde se encuentren los elementos del proceso, personas o cosas.

Es así como se hace necesario determinar, en este factor, el tipo de foro que vincula a uno de los elementos de la pretensión con la jurisdicción.

(i) Foro personal: la presencia de las partes en el lugar, (ii) foro real: presencia del bien motivo del litigio o inspección o (iii) foro

instrumental, atinente a la facilidad probatoria<sup>53</sup> [Subrayas fuera de texto].

De lo expuesto, en el caso del derecho disciplinario judicial, con el reconocimiento de la garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento» en los artículos 12 y 239 del Código General Disciplinario, y además de los indicadores de competencia que existían en la Ley 734 de 2002 en concordancia con la Ley Estatutaria 270 de 1996, se incluyó como factor funcional *adicional* que, dependiendo de si el proceso se está en etapa de instrucción o juzgamiento, un funcionario distinto debe conocer de la correspondiente actuación.

En consecuencia, de la lectura expresa de ambas disposiciones, puntualmente, a partir de las expresiones: «debe garantizarse que el **funcionario** instructor no sea el mismo que adelante el juzgamiento» y «el **funcionario** que investigado deber ser diferente al que juzga», se definió como regla competencial, el imperativo de que un servidor ajeno al de la instrucción adelante el juzgamiento.

Sin embargo, en contravía a lo propuesto por una de las Seccionales en conflicto, para la Comisión es claro que la regla incorporada no prohibió que un funcionario de un mismo Tribunal, Corporación, o incluso en reemplazo del mismo despacho, puedan seguir conociendo del asunto, siempre y cuando no actúen en ambas fases del juicio disciplinario.

Sobre este punto, nótese que las normas referidas exigen el cumplimiento de la garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento» a partir de la concepción de un «juez imparcial». Por consiguiente, no puede concebirse que la objetividad provenga del Tribunal, la Corporación o el Despacho; en contraposición, las normas

---

<sup>53</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-308 del 2014, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

legales exigen es que los juzgadores no adelanten el proceso con «una idea preconcebida», como en su momento lo precisó la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y fue referido con suficiencia en el primer acápite de este proveído.

Igualmente, acudiéndose a una interpretación histórica avalada por la Corte Constitucional para la comprensión de las normas<sup>54</sup>, de la exposición de motivos de la Ley 2094 de 2021, es claro que en cumplimiento del artículo 8.º de la Convención Americana de Derechos Humanos, se introdujo como modificación a los artículos 12 y 239 de la Ley 1952 de 2019 que «el funcionario que conoce de la investigación disciplinaria y formula el pliego de cargos, no sea el mismo que escuche en descargos, ni decrete ni practique las pruebas en la etapa de juzgamiento»<sup>55</sup>.

En ese sentido, la regla competencial derivada de los artículos 12 y 239 *ibidem* proviene es de la *ratione personae* más no por pertenecer a un mismo Tribunal, Corporación o Despacho.

Así, por ejemplo, nada obsta para que un miembro de una misma Comisión Seccional de Disciplina Judicial conozca de un proceso disciplinario en fase de juzgamiento, cuando aquel no participó en la formulación de cargos, ni en otras actuaciones previas en la etapa de instrucción. Igualmente, tampoco se transgrede la garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento», que intrínsecamente prevé una regla competencial funcional, cuando un servidor sustituto conoce de un proceso disciplinario en el que previamente el reemplazado había agotado la fase de instrucción.

#### **4.2.4. Caso concreto**

---

<sup>54</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-461 del 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

<sup>55</sup> Gaceta del Congreso de la República n.º 542 de 2021.

En el marco de la competencia descrita y en estricta observancia de lo establecido en la ley, corresponde a esta instancia definir qué Comisión Seccional debe continuar con la fase de juzgamiento del proceso disciplinario en contra de la doctora **Sol Piedad Martínez Cotes**, exfiscal dieciséis (16) seccional de Valledupar (Cesar).

Sobre este particular, se advierte que la formulación de cargos fue proferida el día 31 de mayo de 2021 y su notificación se surtió el 9 de agosto de la misma anualidad, por la entonces Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Cesar.

Igualmente, consta que la decisión de cargos fue proferida por los magistrados Lucas Monsalvo Castilla (ponente) y Edgar Ricardo Castellanos Romero, así como el doctor Monsalvo Castilla instruyó el proceso desde el inicio.

En consecuencia, como lo indicó la Seccional de La Guajira, la doctora Yira Lucía Olarte Ávila, magistrada de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Cesar, para ese entonces, y quien reemplazó al doctor Monsalvo Castilla, **no hizo parte de ninguna de las actuaciones correspondientes a la fase de instrucción.**

Conforme a ello, a partir de lo dispuesto en los artículos 12 y 239 de la Ley 1952 de 2019, modificados por la Ley 2094 de 2021, la doctora Olarte Ávila, o quien haga las veces, tiene la competencia para continuar con la fase de juzgamiento toda vez que aunque en su momento reemplazó al funcionario Monsalvo Castilla en el despacho 002 de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Cesar, aquella situación ocurrió cuando ya se había culminado la fase de instrucción.

Ahora bien, la Comisión es consciente de que el magistrado Edgar Ricardo Castellanos Romero participó en la formulación de cargos por lo cual no es competente para participar de la decisión de fondo que

sea proferida en fase de juzgamiento, al amparo del principio de favorabilidad consignado en el artículo 29 superior, los artículos 14 de la Ley 734 de 2002 y 8.º de la Ley 1952 de 2019, en armonía de la garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento» consignada en los artículos 12 y 239 *ejusdem*.

Sin embargo, no se requiere acudir a los miembros que componen el «Distrito Judicial transitorio conformado por la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de La Guajira y Cesar» porque, en atención al artículo 4.º del acuerdo superior n.º PCSJA22-11970 del 30 de junio de 2022, actualmente la Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Cesar cuenta con tres (3) magistrados.

Así las cosas, los magistrados de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Cesar son competentes para adelantar la fase de juzgamiento, siempre y cuando el magistrado Edgar Ricardo Castellanos Romero no participe en la conformación de la Sala porque anteriormente lo hizo al proferir pliego de cargos.

En mérito de lo expuesto, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales,

## **RESUELVE**

**PRIMERO: DIRIMIR** el conflicto negativo de competencia surgido al interior de la jurisdicción disciplinaria, asignando el conocimiento del presente asunto a los magistrados de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Cesar, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: EFECTUAR** las notificaciones judiciales a que haya lugar, utilizando para el efecto los correos electrónicos de los intervinientes, incluyendo en el acto de notificación copia integral de la providencia

notificada, en formato PDF no modificable. Se presumirá que el destinatario ha recibido la comunicación, cuando el iniciador haga acuso de recibo, en este caso se dejará constancia de ello en el expediente y adjuntará una impresión del mensaje de datos y del respectivo acuse de recibo certificado por el servidor de la Secretaría Judicial.

**TERCERO: REMITIR** el presente proceso a la **Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Cesar** y copia de esta providencia a la **Comisión Seccional de Disciplina Judicial de La Guajira**, para su información.

**CUARTO:** Por la Secretaría Judicial, líbrense las comunicaciones pertinentes.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS

Presidenta

ALFONSO CAJIAO CABRERA

Vicepresidente

JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA

Magistrado

CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ

Magistrado

MAURICIO FERNANDO RODRÍGUEZ TAMAYO

Magistrado

JULIO ANDRÉS SAMPEDRO ARRUBLA

Magistrado

DIANA MARINA VÉLEZ VÁSQUEZ

Magistrada

EMILIANO RIVERA BRAVO

Secretario

---



**COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL  
ACLARACIÓN DE VOTO**

Magistrado Dr. **CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ**

Magistrado Ponente Dr. **MAURICIO FERNANDO RODRÍGUEZ TAMAYO**

Radicación No. 110010802000202200812 00

Aprobado en Sala Ordinaria No. 005 del 1 de febrero de 2023

Con el debido respeto, me permito manifestar que ACLARO MI VOTO en relación con la decisión tomada mayoritariamente por la Comisión en el asunto de la referencia, pues si bien debía remitirse el expediente a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Cesar, no concurrían los postulados para considerar la existencia de un conflicto de competencia, como pasará a verse.

La jurisdicción, entendida como la función pública de administrar justicia, corresponde a todos los jueces y magistrados del país, pero para su ejercicio el legislador distribuyó los asuntos entre las distintas autoridades, por medio de pautas de atribución descriptivas preestablecidas taxativamente denominadas reglas de competencia.

Respecto de los asuntos jurisdiccionales disciplinarios contra los funcionarios judiciales, el artículo 91 del Código General Disciplinario contempló que la competencia se establece 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”*.

La ley procesal es concluyente al señalar los factores que la determinan, por lo que solo es viable el planteamiento de un conflicto de esta índole cuando se ha configurado alguno de los taxativos supuestos de incompetencia previstos por el ordenamiento jurídico, circunstancia que a su vez descarta la posibilidad de plantear algún otro.

De la decisión aprobada mayoritariamente, se advierte que proferido el auto de cargos el 31 de mayo de 2021, contra la doctora Sol Piedad Martínez Cotes, ex fiscal 16 seccional de Valledupar (Cesar), y estando el proceso para proferir sentencia, en proveído del 7 de junio de 2022 la Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Cesar, sin acudir a alguna de las causales plasmadas en el artículo 91 del Código General Disciplinario remitió el expediente a la Corporación homóloga de La Guajira, para que continuara el trámite respectivo, bajo el argumento que por favorabilidad debía aplicarse las disposiciones consignadas en los artículos 12 y 239 del Código General Disciplinario.

Recibidas las diligencias en la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de La Guajira, el magistrado instructor designado *“aceptó el conflicto negativo de competencia y ordenó la remisión”* a esta Corporación.

En tal virtud, al no acudir a ninguno de los factores de competencia contemplados en el Código General Disciplinario, y tratándose de una

mera disputa de posturas jurídicas de aplicación de la Ley, no se configuraba conflicto que debiera esta Corporación resolver, por lo que era inexorable ordenar el regreso de las diligencias a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Cesar, como en efecto se hizo.

En los anteriores términos dejo planteada mi aclaración de voto.

Atentamente,

**CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ**  
**Magistrado**

---



### **COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL**

**Bogotá D.C., ocho (8) de febrero de dos mil veintitrés (2023)**

**Magistrado Ponente: MAURICIO RODRÍGUEZ TAMAYO**

**Radicación No. 11001080200020220081200**

**Aprobado según Acta de Comisión No. 05 DEL 01 DE FEBRERO DE 2023.**

### **ACLARACIÓN DE VOTO**

Con el acostumbrado respeto por las decisiones adoptadas por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, me permito exponer las razones por las cuales aclaré el voto en la decisión del 1° de febrero de 2023.

La Sala Mayoritaria en la decisión adoptada en el proceso del epígrafe decidió resolver el conflicto de competencias entre la Seccional del

Cesar y de la Guajira, asignando la competencia a esa primera Seccional.

Al respecto, advierte la suscrita que, si bien acompañe la decisión, lo cierto es que no estoy de acuerdo con la motivación expuesta en la providencia, ello respecto a la división de roles en el procedimiento establecido en la Ley 734 de 2002 y de la imposibilidad de un magistrado de ser partícipe de la decisión de instancia. Igualmente disiento respecto a la aplicación del fallo dictado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Petro Urrego vs Colombia al procedimiento consagrado antes del régimen de transición referido en la Ley 1952 de 2019.

Para ello, me permito exponer las razones que ha referido la Sala Mayoritaria, respecto a la inaplicación del referido fallo en el procedimiento consagrado en la Ley 734 de 2002 y de la imposibilidad, igualmente, de aplicar una excepción de inconstitucionalidad para ordenar una división de roles, en contra del régimen de transición referido en la Ley 1952 de 2019.

Así ha referido la Corporación que, en efecto se tiene que, la Constitución Política incorporó en el denominado bloque de constitucionalidad en sentido estricto (artículo 93), normas y principios que se vuelven mandatos de optimización que, entre otras, permiten integrar en el mismo nivel a la norma constitucional y que obliga a toda la institucionalidad estatal a gravitar en torno a esos parámetros de interpretación, y garantías mínimas que, se deben respetar, aun estando en un eventual estado de excepción.

La Corte Constitucional en sentencia C-225 de 1995, respecto del bloque de constitucionalidad, dijo:

*“(...) El bloque de constitucionalidad está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente*

*integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional stricto sensu. (...)*”.

En ese sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos se incorporó a nuestro ordenamiento y se erige como parámetro de interpretación y de garantías (función integradora y función interpretativa), incluyendo a las autoridades públicas y en especial aquellos en la administración de justicia, debiendo destacarse en todo caso, que es el legislador quien establece el juez natural de cada proceso.

En armonía con lo expuesto, es pertinente traer a colación pronunciamiento del 13 de julio de 2022, en el expediente Rad. No. 110010802000202200487 00 M.P. Alfonso Cajiao Cabrera, con el cual se dirimió un conflicto de competencia, derivado igualmente de la inaplicación por excepción de inconstitucionalidad del artículo 263 de la Ley 1952 de 2019, en el cual se precisó:

*“Al respecto, esta Comisión debe dejar sentadas las siguientes premisas que servirán para resolver el conflicto, a saber:*

*De acuerdo con la Constitución Política de Colombia es un Estado de Derecho y por lo mismo la Ley juega un papel preponderante como fuente de derecho, hecho que se encuentra reforzado con el contenido del artículo 230 del mismo estatuto, cuando establece en su primer inciso que los jueces en sus providencias sólo están sometidos al imperio de la ley, y en su segundo inciso cuando preceptúa que la jurisprudencia sólo es criterio auxiliar de la actividad judicial.*

*En segundo lugar, a diferencia de lo sucede frente a otros procesos y procedimientos, como por ejemplo el penal que está ampliamente constitucionalizado, el procedimiento disciplinario está sometido a la discreción del legislador, razón por la cual éste tiene una amplia libertad de configuración en su estructura.*

*Dentro de la conformación del Estado Colombiano, la Corte Constitucional es la institución encargada de decidir si las leyes son constitucionales o no. Hasta el día de hoy, la Corte Constitucional no se ha pronunciado sobre la constitucionalidad o la inconstitucionalidad de la Ley 1952 de 2019 modificada parcialmente por la Ley 2094 de 2021. Dentro de esa libre configuración que tiene el legislador frente al proceso disciplinario, éste resolvió que producto del tránsito legislativo de la Ley 734 de 2002 a la Ley 1952 de 2019 modificada con la Ley 2094 de 2021 y para evitar dificultades procedimentales, aquellas*

*investigaciones disciplinarias en donde el 29 de marzo de 2022 ya se hubiese surtido la notificación del pliego de cargos, continuaran su trámite hasta finalizar, con el procedimiento de la Ley 734 de 2002.*

*Como ya se mencionó, ni este artículo ni ningún otro de la nueva normatividad han sido objeto de manifestación por parte de la Corte Constitucional.*

*Si bien es cierto que el artículo 4 de la C.P. establece la posibilidad de la inaplicación por excepción de inconstitucionalidad de una norma legal, sin embargo esta Corporación no encuentra incompatibilidad alguna entre la nueva legislación, Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, con la Constitución Política, como tampoco con la sentencia de 8 de julio de 2020 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, (...), porque la sentencia que trae en referencia la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Nariño, para no seguir adelante con el proceso contra la señora Juez Ojeda Jurado, se refiere a la destitución de un alcalde, elegido popularmente, situación completamente diferente con la que se plantea en este caso, que es un juez.*

*En este orden de ideas y teniendo en cuenta que los cargos fueron notificados el 18 de marzo y que el punto de quiebre establecido en la nueva legislación, se refiere precisamente a que los procesos en donde el 29 de marzo de 2022 ya estuviese notificado el pliego de cargos se seguirán rigiendo por la Ley 734 de 2002, la conclusión es que en este caso quien debe proferir el fallo respectivo, deba ser la misma autoridad que produjo el pliego de cargos, razón por la cual el presente conflicto de competencia se debe resolver ordenando que la competencia debe seguir en cabeza de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Nariño.*

*Finalmente, no es posible en formar abstracta y general alegar que determinada normatividad procesal es más favorable que otra, sino que es necesario que, quien se aventure a realizar tal afirmación le corresponda demostrar en dónde aparecen esas diferencias que hacen que de un estatuto se pueda afirmar que es más favorable frente a otro anterior o posterior.”*

De esa forma, para la Sala mayoritaria no existe razón atendible para realizar una excepción de inconstitucional y no respetar el régimen de transición consagrado en la Ley 1952 de 2019. Así, al verificarse que en el caso de marras se formuló pliego de cargos el 8 de noviembre de 2021, el procedimiento aplicable es el expuesto en la Ley 734 de 2002, quien no señala esa división de roles, motivo por el cual la Seccional del Cesar es la encargada de resolver el asunto, con la participación de los magistrados sin exclusión alguna.

Así son estas las razones que llevaron a la suscrita apoyar la asignación de la competencia a la Seccional del Cesar y no por las motivaciones expuestas en la providencia aprobada en Sala.

En los anteriores términos dejo planteado mi aclaración de voto.

Fecha *ut supra*

**DIANA MARINA VÉLEZ VÁSQUEZ**  
**Magistrada**

---

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL**



**COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL**

### **ACLARACIÓN DE VOTO**

Magistrado: ALFONSO CAJIAO CABRERA  
**REF. CONFLICTO DE COMPETENCIAS**  
M.P. MAURICIO FERNANDO RODRIGUEZ TAMAYO  
Providencia del 1 de febrero de 2023  
ACTA No.05 de la misma fecha.  
**RAD.110010802000202200812 00**

Con el acostumbrado respeto por las decisiones emitidas por mis pares, en esta oportunidad me permito manifestar que aclarare el voto y para el efecto solventaré mi disenso en las siguientes consideraciones:

Le correspondió a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, en ejercicio de la competencia asignada en el artículo 257A de la Constitución Política de Colombia y de conformidad con lo dispuesto

en el artículo 82 de la Ley 734 de 2002, resolver el conflicto negativo de competencia suscitado entre las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial del Cesar y La Guajira, para conocer del proceso disciplinario adelantado en contra de la doctora Sol Piedad Martínez Cotes, exfiscal dieciséis (16) seccional de Valledupar (Cesar) por informe oficial de la Sala Penal del Tribunal Superior de Valledupar.

El presente asunto se recibió de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de La Guajira, con el anuncio de haberse trabado un conflicto negativo de competencia planteado por los ponentes en las seccionales del Cesar y de La Guajira, en relación con el proceso que se inició por la expedición y remisión de copias de la Sala Penal del Tribunal Superior de Valledupar, dentro del proceso No.2016-00094.

Repartido el asunto a la entonces Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar, mediante auto 25 de octubre de 2019 se ordenó la apertura de proceso disciplinario en contra de la doctora Sol Piedad Martínez Cotes en su condición de fiscal dieciséis (16) seccional de Valledupar (Cesar), para ese momento.

Recaudadas las pruebas decretadas, en auto del 18 de diciembre de 2022 se ordenó el cierre de la etapa de la investigación formal. Posteriormente, la Seccional del Cesar en proveído del 31 de mayo de 2021 formuló pliego de cargos en contra del disciplinable. Al respecto, se formuló como cargo único la presunta incursión de la disciplinable en falta grave por el desconocimiento del deber consignado en el artículo 153.1 de la Ley 270 de 1996, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 196 de la Ley 734 de 2002, por desatender los artículos 337 y 448 del Código de Procedimiento Penal, Ley 906 de 2004, a título de culpa grave. Posteriormente, se notificó a la disciplinable de la formulación de cargos adoptada en decisión del 31 de mayo de 2021.

En virtud de lo anterior, el asunto llegó al despacho del ahora ponente, quien decidió: “**PRIMERO: DIRIMIR** el conflicto negativo de competencia surgido al interior de la jurisdicción disciplinaria, asignando el conocimiento del presente asunto a los magistrados de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Cesar, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia”.

Lo anterior, como quiera que: “los magistrados de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Cesar son competentes para adelantar la fase de juzgamiento, siempre y cuando el magistrado Edgar Ricardo Castellanos Romero no participe en la conformación de la Sala porque anteriormente lo hizo al proferir pliego de cargos.”.

Para solucionar el conflicto, esta Comisión analizó los siguientes puntos a saber; aspectos de los cuales no comparto el número dos:

“(i) el derecho a ser juzgado por un juez diferente al que profirió el pliego de cargos en el procedimiento disciplinario, de conformidad con las garantías del juez imparcial, la presunción de inocencia y el debido proceso, **(ii) la garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento en el procedimiento disciplinario» desde la entrada en vigor de la Ley 1952 de 2019 para casos en los que se notificó el pliego de cargos antes del 29 de marzo de 2022**, (iii) del entendimiento de la garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento en el procedimiento disciplinario» como aspecto competencial y (iv) el caso concreto”.

El suscrito acompaña la decisión de remitir el asunto a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Cesar, sin embargo, lo que no se comparte es el análisis dado a la tesis número dos que trata: “(ii) **la garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento en el procedimiento disciplinario» desde la entrada en vigor de la Ley 1952 de 2019 para casos en los que se notificó el pliego de cargos antes del 29 de marzo de 2022**”.

Lo anterior como quiera que se indicó que: “De lo expuesto por la norma, la Comisión es consciente de que podría concluirse que el legislador limitó la aplicación de aspectos contenidos en la Ley 1952 de 2019 a los trámites disciplinarios en los que se surtió la notificación del pliego de cargos o se instaló la audiencia del proceso verbal hasta antes del 29 de marzo de 2022, fecha en la que entró en vigor la norma referida, a partir de una lectura exegética.

En consecuencia, inicialmente sería plausible concluir que la garantía de la «separación de roles de investigación y juzgamiento en el procedimiento disciplinario» no podría aplicarse a casos en los que se notificó el pliego de e cargos antes de la vigencia del Código General Disciplinario pero no fue proferida sentencia, esto es, que el trámite se encontraba en la etapa de «acusación disciplinaria».

**Sin embargo, dicha interpretación es ajena a lo dispuesto en el artículo 29 de la Carta Política, el cual dispone que: «[e]n materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable».** (negritas fuera del texto).

Lo anterior, porque al ser el derecho disciplinario una especie del *ius puniendi*, le es aplicable *mutatis mutandi* dicha limitación interpretativa propia del derecho penal frente a **normas que regulan la vigencia de una ley** como lo es el artículo 263 de la Ley 1952 de 2019.”

(...)

“De la aplicación de los artículos 12 y 239 del Código General Disciplinario a los casos en los que se profirió pliego de cargos antes de la vigencia de la norma, pero no se había proferido sentencia, **la Comisión considera que no existe razón o justificación para no aplicar la garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento en el procedimiento disciplinario».** Resaltado.

(...)

*“Ahora bien, la Comisión es consciente de que el magistrado Edgar Ricardo Castellanos Romero participó en la formulación de cargos por lo cual **no es competente para participar de la decisión de fondo que sea proferida en fase de juzgamiento, al amparo del principio de favorabilidad consignado en el artículo 29 superior, los artículos 14 de la Ley 734 de 2002 y 8.º de la Ley 1952 de 2019, en armonía de la garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento» consignada en los artículos 12 y 239 ejusdem.**”*  
(negrillas por la comisión).

Lo anterior contraviene la esencia que el legislador estableció en el artículo 263 de 2019 que establece:

**“ARTÍCULO 263. ARTÍCULO TRANSITORIO.** *A la entrada en vigor de esta ley, los procesos en los cuales se haya surtido la notificación del pliego de cargos o instalado la audiencia del proceso verbal, continuarán su trámite hasta finalizar bajo el procedimiento de la Ley 734 de 2002. En los demás eventos se aplicará el procedimiento previsto en esta ley.”*

El indicar que dicho postulado raya con lo previsto en el artículo 29 constitucional, no se recibe, toda vez que, el articulado guarda armonía con el tránsito de la ley, pues evidentemente consagra que los procesos disciplinarios en los cuales se surtió la notificación de pliego de cargos o instalado la audiencia del proceso verbal, continuaran su trámite hasta finalizar bajo el procedimiento de la Ley 734 de 2002, por lo que en los demás eventos se aplicará el procedimiento previsto en la Ley 1952 de 2019; razón por la cual, no

es sereno manifestar que el no separar del conocimiento del asunto a un magistrado que no haya sido participe de la etapa de instrucción en los eventos en que el pliego de cargos fue notificado antes de la mencionada fecha, contraviene las garantías del investigado, como la del juez natural, presunción de inocencia, debido proceso y sobre todo el de favorabilidad.

No es así como quiera que, el pliego de cargos fue notificado el 9 de agosto de 2021, esto es, antes del 29 de marzo de 2022, razón por la cual, el asunto debía continuar con dicho procedimiento, pues no hizo el tránsito legislativo previsto en el artículo 263 del Código General Disciplinario, por lo que debe regirse por la Ley 734 de 2002.

En ese orden de ideas, mientras no haya un pronunciamiento expreso de la Corte Constitucional, o en su defecto de la CIDH sobre la “*constitucionalidad o convencionalidad*” del artículo 263 de la Ley 1952 de 2019, o un cambio legislativo, dicho supuesto deberá seguirse aplicando en virtud del mandato de sujeción previsto en el artículo 30 de la Constitución Política de Colombia.

En estas líneas, dejo plasmadas las razones que le sirven de sustento a mi decisión, respecto a la providencia objeto de análisis y decisión.

Atentamente,



**ALFONSO CAJIAO CABRERA**  
Magistrado

*Fecha ut supra.  
Expediente virtual.*

---

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**RAMA JUDICIAL**



**COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL**

**Bogotá D.C., primero (1°) de febrero de dos mil veintitrés (2023).**

**Magistrado Ponente: MAURICIO FERNANDO RODRÍGUEZ TAMAYO**

**Radicación: 110010802000202200812 00**

**Aprobado según Acta N.º 5 de la misma fecha.**

### **ACLARACIÓN DE VOTO**

Manifiesto respetuosamente que comparto la decisión adoptada en el presente asunto, en el sentido de *“DIRIMIR el conflicto negativo de competencia surgido al interior de la jurisdicción disciplinaria, asignando el conocimiento del presente asunto a los magistrados de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial del Cesar”*.

Sin embargo, esta Magistrada no comparte que se haya tenido como argumento para arribar a esa conclusión, que la Comisión ha sido

*“consciente de que el magistrado Edgar Ricardo Castellanos Romero participó en la formulación de cargos por lo cual no es competente para participar de la decisión de fondo que sea proferida en fase de juzgamiento, al amparo del principio de favorabilidad consignado en el artículo 29 superior, los artículos 14 de la Ley 734 de 2002 y 8.º de la Ley 1952 de 2019, en armonía de la garantía de «separación de roles de investigación y juzgamiento» consignada en los artículos 12 y 239 ejusdem”, y que en el presente caso no se requería “acudir a los miembros que componen el «Distrito Judicial transitorio conformado por la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de La Guajira y Cesar»”, luego de evocarse la “regla competencial derivada de los artículos 12 y 239 ibidem [que] se justifica racione personae mas no en la condición institucional (mismo Tribunal, Corporación o Despacho)”.*

Y ello es así, porque el proceso disciplinario adelantado contra la doctora Sol Piedad Martínez Cotes, en su calidad de Fiscal 16 Seccional de Valledupar (Cesar), ello es medular, al tener pliego de cargos notificado el 9 de agosto de 2021, esto es, **antes del 29 de marzo de 2022**, no hizo el tránsito legislativo previsto en el artículo 263 del Código General Disciplinario, por lo que debe regirse por la Ley 734 de 2002.

En efecto, ya en otros asuntos, la Comisión ha hecho un razonamiento de cierta manera similar, al decir que:

*“(…) La Corte Constitucional como encargada de establecer si las leyes son o no constitucionales, hasta la fecha, no se ha pronunciado sobre la constitucionalidad o no de la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021, sin embargo, y con el fin de evitar dificultades procedimentales, se ha dicho que el artículo 263 transitorio, ha previsto que de aquellas investigaciones en donde el 29 de marzo de 2022*

*ya se hubiese surtido la notificación de pliegos de cargos, continuarán su trámite hasta finalizar”.*<sup>56</sup>

Esto, sumado a que no todas las sentencias de la CIDH resultan vinculantes a la hora de efectuar el mencionado control de convencionalidad, pues para que así lo sea, de conformidad con lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-086 de 2019 *“los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos solo obligan al Estado colombiano cuando éste ha sido parte en el respectivo proceso. Esta conclusión, que reconoce el carácter definitivo e inapelable asignado por el artículo 67 de la Convención Americana de Derechos Humanos a los fallos de la Corte Interamericana, encuentra apoyo normativo directo en lo prescrito en el artículo 68.1 de la referida convención conforme al cual los Estados Partes en la Convención se comprometen a cumplir la decisión de la Corte en todo caso en que sean partes”*.

Siendo así, esa vinculatoriedad está restringida a la materia específica que haya sido objeto de control de convencionalidad. Para el caso de Petro Urrego Vs. Colombia, la regla jurisprudencial vinculante está destinada a las garantías para el tratamiento disciplinario de los **funcionarios de elección popular**, ámbito en el cual, a no dudarlo, el fallo despliega toda su fuerza protectora. De esto se sigue, que el carácter forzoso de ese fallo no despliegue sus efectos sobre el proceso disciplinario contra **funcionarios judiciales** de forma automática.

En ese orden de ideas, mientras no haya un pronunciamiento expreso de la Corte Constitucional, o en su defecto de la CIDH sobre la *“constitucionalidad o convencionalidad”* del artículo 263 de la Ley 1952 de 2019, o un cambio legislativo que provenga del constituyente derivado, tal postulado deberá seguirse aplicando por el Juez

---

<sup>56</sup>Comisión Nacional de Disciplina Judicial, providencia del 13 julio 2022, aprobado en Sala 53, expediente No 110010802000 20220048700. M. P. Alfonso Cajiao Cabrera.

disciplinario en virtud del mandato de sujeción previsto en el artículo 30 de la Constitución, entre otras razones porque en la mencionada disposición -artículo 263- se contiene de manera diáfana una regla de cambio o de tránsito legislativo, que fue prevista justamente para promover de manera pacífica el paso de una legislación a otra y para fijar armónicamente los efectos que se producen con el advenimiento de nuevas disposiciones.

De esta manera, no existe una razón valedera para que la Comisión Seccional del Cesar rehusara la competencia y transfiera a otro Seccional el conocimiento de un asunto que, por competencia territorial, funcional y orgánica le asiste. Por consiguiente, la presente colisión sí era dable resolverla retornando el asunto al Seccional primigenio (Cesar), pero por las razones expuestas.

En este sentido dejo planteada mi aclaración de voto.

Cordialmente,

**MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS**

**Magistrada**

JPCG

