CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Bogotá D.C., catorce (14) de abril de dos mil dieciséis (2016).

CONSEJERA PONENTE: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ.

REF: Expediente núm. 11001-03-24-000-2013-00369-00.
Acción: Nulidad.
Actor: RICARDO ISAAC NORIEGA HERNÁNDEZ.

TESIS: LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN TIENE COMPETENCIA PARA EJERCER EL PODER PREFERENTE SIN LIMITACIÓN ALGUNA, EN RELACIÓN CON LOS EMPLEADOS DE LA RAMA JUDICIAL, AL IGUAL QUE DE LOS DEMÁS SERVIDORES PÚBLICOS, DE LOS CUALES NO EXISTA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA ASIGNACIÓN DE COMPETENCIA A ÓRGANOS ESPECÍFICOS PARA EJERCER EL PODER DISCIPLINARIO.

El ciudadano **RICARDO ISAAC NORIEGA HERNÁNDEZ**, obrando en su propio nombre y en ejercicio del medio de control de nulidad, consagrado en el artículo 137 del C.P.A.C.A., presentó demanda ante esta Corporación, tendiente a obtener la nulidad del **último**

inciso del artículo séptimo del Acuerdo núm. PSAAA 12-9800 de 28 de diciembre de 2012, ***"Por medio del cual se modifica y adiciona el Acuerdo 9503 de 2012 ("Por el cual se reglamenta el artículo 9º de la Ley 1395 de 2010")",*** expedido por el Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

I.- FUNDAMENTOS DE DERECHO.

En apoyo de sus pretensiones, la parte actora adujo la violación de los numerales 3 de los artículos 256 y 257 de la Constitución Política; 13 del artículo 85 y 2 del artículo 114 de la Ley 270 de 1996; y los artículos 9º de la Ley 1395 de 2010; 200 de la Ley 1450 de 2011; y 121 de la Ley 1564 de 2012.

Explicó el alcance del concepto de la violación, aduciendo, en síntesis, lo siguiente:

Que el **último inciso del artículo séptimo del Acuerdo núm. PSAAA 12-9800 de 28 de diciembre de 2012** violó el numeral 3 del artículo 256 de la Constitución Política, dado que es a al Consejo Superior de la Judicatura o a los Consejos Seccionales, a quienes les corresponde examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la Rama Judicial, y en la disposición demandada del citado Acuerdo, se permite que se ponga en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación la pérdida de competencia dentro de los procesos por vencimiento de términos para emitir las resoluciones judiciales, para los fines que se estimen pertinentes, abriendo la posibilidad de que por esta circunstancia, pueda la Procuraduría General de la Nación examinar la conducta de los funcionarios judiciales, competencia que no tiene en nuestro Ordenamiento Jurídico.

Señaló que la Corte Constitucional, en la sentencia C-037 de 1996, consideró que para preservar la eficacia de los artículos 277, numeral 6, y 256, numeral 3, de la Constitución Política, la

competencia de uno y otros se definía por la llamada competencia *"a prevención".*

Que, posteriormente, la Corte Constitucional, en la sentencia C-948 de 6 de noviembre de 2002, Magistrado ponente doctor Alvaro Tafur Galvis, tuvo oportunidad de examinar nuevamente el tema de la competencia "a prevención" y de corregir la tesis expuesta en 1996, con ocasión de lo señalado en el inciso tercero del artículo 3º de la Ley 734 de 2002, y expresó: *"… es la jurisdicción disciplinaria constitucionalmente establecida la competente por asignación expresa del constituyente para examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama judicial, sin que su competencia pueda ser enervada por la Procuraduría General de la Nación o por otra autoridad del Estado…".*

Alegó que el inciso acusado desconoce lo establecido en los numerales 3 del artículo 257 de la Constitución Política y 13 del artículo 85 de la Ley 270 de 1996, por cuanto al emitir dicho inciso,

la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura excedió su potestad reglamentaria, al regular una situación que ya se encontraba prevista por el Legislador, como lo es, que corresponde a las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura conocer en primera instancia de los procesos disciplinarios contra los Jueces. Circunstancia contenida en el numeral 2, del artículo 114 de la Ley 270 de 1996.

Que, por otra parte, el precepto demandado violó los artículos 9º de la Ley 1395 de 2010, 200 de la Ley 1450 de 2011 y 121 de la Ley 1564 de 2012, dado que de estas normas sólo se desprende una sanción administrativa para el funcionario judicial que deja vencer los términos y la pérdida de competencia para seguir conociendo del asunto, y que si dicha conducta es reiterativa podrá iniciarse la vigilancia administrativa correspondiente, pero bajo ninguna circunstancia, las citadas normas ordenan o facultan para que se comunique o se compulse la actuación a la Procuraduría General de la Nación a fin de que conozca de las conductas por el

vencimiento de los términos para proferir decisiones judiciales, razón por la cual el inciso demandado excede sus competencias y desconoce las normas en que debería fundarse.

Expresó que si bien los citados artículos 9º de la Ley 1395 de 2010, 200 de la Ley 1450 de 2011 y 121 de la Ley 1564 de 2012 no establecen que se comunique a la Procuraduría General de la Nación acerca de la pérdida de competencia por vencimiento de términos, dicha situación de incumplimiento por parte de los funcionarios judiciales, de eventualmente constituir falta disciplinaria, ya se encuentra regulada por el Legislador, en cuanto dispuso en el numeral 2º, del artículo 114 de la Ley 270 de 1996, que es a las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales dela Judicatura, a quienes les corresponde conocer en primera instancia de los procesos disciplinarios contra los Jueces.

Estimó que el último inciso demandado, al permitir que se ponga en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación la referida

pérdida de competencia, desconoce la competencia que tienen los Consejos Seccionales de la Judicatura, Sala Disciplinaria, de adelantar eventuales investigaciones por faltas disciplinarias con ocasión del incumplimiento en los términos de emisión de las resoluciones judiciales, pues ello no sería procedente y violaría el principio del non bis ídem, ya que, de una parte, la Procuraduría investiga y sanciona y, por otro lado, el Consejo Superior también investiga y sanciona teniendo como fundamento un mismo hecho.

II.- TRÁMITE DE LA ACCIÓN.

De conformidad con lo ordenado por el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, el 19 de octubre de 2015 se dio inicio a la Audiencia Inicial, a la cual asistieron, el ciudadano **RICARDO ISAAC NORIEGA HERNÁNDEZ**, en su calidad de actor del proceso; el Consejo Superior de la Judicatura, en su condición de entidad demandada; y el Ministerio Público.

En la audiencia se hizo un recuento de las actuaciones procesales surtidas; la demanda se admitió como de nulidad, establecida en el artículo 137 del C.P.A.C.A.; enseguida se procedió al saneamiento del proceso, sobre el cual las partes intervinientes y el Ministerio Público no observaron ningún vicio que pudiera acarrear nulidad procesal, por lo que el Despacho declaró debidamente saneados los vicios de nulidad de que pudiere adolecer el proceso.

Se procedió a decidir sobre las excepciones previas y mixtas; el Secretario señaló que verificada la base de datos no se advirtió que el **Acuerdo núm. PSAA12-9800 de 28 de diciembre de 2012**, expedido por el Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, haya sido demandado.

Acto seguido se procedió a la fijación del litigio, en los siguientes términos:

Que el objeto del presente litigio, consiste en determinar si el **Acuerdo núm. PSAA12-9800 de 28 de diciembre de 2012, "Por medio del cual se modifica y adiciona el Acuerdo 9503 de 2012 (mediante el cual se reglamentó el artículo 9º de la Ley 1395 de 2010)", expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura**, vulnera lo dispuesto en los numerales 3 de los artículos 256 y 257 de la Constitución Política; 13 del artículo 85 y 2 del artículo 114 de la Ley 270 de 1996; y los artículos 9º de la Ley 1395 de 2010; 200 de la Ley 1450 de 2011; y 121 de la Ley 1564 de 2012.

Las partes y el Ministerio Público manifestaron no tener objeción a la fijación del litigio en los términos expuestos.

El Despacho dispuso tener como pruebas, en cuanto fueren conducentes y por el valor que les correspondiera en derecho, los documentos aportados por las partes y puso de presente que el asunto era de puro derecho, por lo que prescindió de la audiencia

de pruebas, conforme a lo dispuesto por el artículo 179 de la Ley 1437 de 2011.

Así mismo, de conformidad con lo dispuesto por el inciso final del artículo 181 del C.P.A.C.A., se consideró innecesaria la realización de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, por lo que se concedió a las partes el término de diez días a partir del día hábil siguiente al de la audiencia, para que si lo consideraban pertinente, presentaran alegatos de conclusión, lapso dentro del cual el Ministerio Público podría rendir concepto. Las partes ni el Ministerio Público objetaron la decisión.

Finalmente, las partes y el Ministerio Público manifestaron que NO encuentran irregularidad en la audiencia que pudiere viciar de nulidad las actuaciones surtidas.

Teniendo en cuenta lo anterior, se declaró saneado el proceso hasta ese momento.

II.1.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

El Consejo Superior de la Judicatura, a través de apoderada, contestó la demanda, y se opuso a la prosperidad de sus pretensiones, arguyendo, en esencia, lo siguiente:

Que tal y como lo indica el Acuerdo PSAA 11-8716, en su artículo primero, la "vigilancia judicial es diferente de la acción disciplinaria a cargo de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura y de la facultad de Control Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación".

Que con fundamento en dicha disposición, se expidió el **Acuerdo núm. PSAA12- 9800 de 28 de diciembre de 2012 acusado**, en el cual se dispuso en su artículo séptimo, inciso, final, que "*La Sala Administrativa Seccional correspondiente pondrá en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación la pérdida de la*

competencia por vencimiento de términos que se estimen pertinentes".

Adujo que el citado Acuerdo no va en contravía del fin del precepto que se reglamenta, pues lejos de ser una sanción administrativa, lo que se pretende con la emisión del artículo 9º de la Ley 1395 de 2010 es descongestionar los despachos judiciales para que los procesos puedan ser resueltos de una manera más oportuna.

Señaló que si la pérdida de competencia por la inoperancia del Juez respectivo, para dictar la sentencia pertinente dentro de un proceso, por el vencimiento de términos, no tiene consecuencia alguna, como lo pretende el demandante, pasaría a ser un premio a la misma y "se llegaría a una ruleta de los procesos, que pasaría sin pena ni gloria por muchos despachos."

Indicó que la consecuencia que se debe desprender de la inobservancia de los términos por parte de los funcionarios, es una

sanción de tipo disciplinario, dado que dicha mora judicial se encuadra dentro de las prohibiciones de que trata la Ley 734 de 2002, en su artículo 35, numerales 1 y 7.

Expresó que debe tenerse en cuenta que el poder preferente de la Procuraduría General de la Nación, para investigar a los funcionarios de la Rama Judicial que carecen de fuero, como el caso en particular, no vulnera el Estatuto Superior, siempre y cuando dicha competencia no haya sido asumida a prevención por parte del Consejo Superior de la Judicatura, conforme lo indica la Corte Constitucional en sentencia C-057 de 1998.

Alegó que el acto acusado no viola la normativa constitucional citada por el actor, pues si bien es cierto que el artículo 256, numeral 3, de la Constitución Política, prevé que corresponde a los Consejos Seccionales examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la Rama Judicial, no es menos cierto que dicha función se ejerce "a prevención", pero que al no ser ejercida, dada

la renuncia expresa que se hace en dicho Acuerdo, lo asume la Procuraduría General de la Nación, por su poder preferente, en razón a que no es cierto que dicha entidad carezca de competencia en el Ordenamiento Jurídico, conforme lo señala el actor.

Manifestó que la reglamentación del artículo 9º de la Ley 1395 de 2010 que hizo la Sala Administrativa de Consejo Superior de la Judicatura, a través del **Acuerdo PSAA 12-9800 acusado,** se justifica en tanto permite la aplicación de la norma en el sentido para el cual fue creada, como es, permitir el efectivo acceso a la Administración de Justicia.

Concluyó que el Acuerdo acusado goza de toda la presunción de legalidad y fue proferido de conformidad con las necesidades que, para el momento, eran procedentes para la correcta Administración de Justicia.

Propuso las excepciones de "*ausencia de causa petendi*" e *"innominada"*, las cuales fueron desestimadas en la Audiencia Inicial de 19 de octubre de 2015.

III-. ALEGATO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

La **Procuraduría Delegada para la Conciliación Administrativa** en su vista de fondo, se muestra partidaria de que se declare la nulidad del ***último inciso del artículo séptimo del Acuerdo núm. PSAA12-9800 de 28 de diciembre de 2012***, arguyendo, en esencia, lo siguiente:

Que teniendo en cuenta la *ratio decidendi* de las sentencias de constitucionalidad C-948 de 2002 y C-500 de 2014, el criterio de la Corte Constitucional está referido a la imposibilidad de la Procuraduría General de la Nación de adelantar procesos disciplinarios contra funcionarios judiciales, pues dicha facultad

constitucional, especial y particular, le corresponde al Consejo Superior de la Judicatura.

Manifestó que el Consejo Superior de la Judicatura, en la expedición del acto acusado, desconoce la competencia especial particular y exclusiva en cabeza suya para adelantar procedimientos disciplinarios a funcionarios y servidores judiciales, sin que haya otro organismo del Estado que se arrogue tal competencia.

Concluyó que, por tanto, no es admisible jurídicamente considerar que la Procuraduría General de la Nación ostente potestad disciplinaria respecto de los funcionarios judiciales, cuando en principio la Constitución Política contempla competencias específicas, especiales y exclusivas, y aún más, cuando la Corte Constitucional, en Jurisprudencia, estableció la incompetencia de ese organismo de control para ello y la potestad disciplinaria en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura, por expresa disposición constitucional.

IV-. CONSIDERACIONES DE LA SALA:

El presente asunto se contrae a establecer la legalidad del **último inciso del artículo 7º del Acuerdo núm. PSAAA 12-9800 de 28 de diciembre de 2012**, ***"Por medio del cual se modifica y adiciona el Acuerdo 9503 de 2012 ("Por el cual se reglamenta el artículo 9º de la Ley 1395 de 2010")",*** expedido por el Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

El artículo séptimo es del siguiente tenor:

"ACUERDO No. PSAA12-9800
(Diciembre 28 de 2012)

"Por medio del cual se modifica y adiciona el Acuerdo 9503 de 2012"

LA SALA ADMINISTRATIVA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

En ejercicio de sus facultades legales, de manera especial las señaladas en el numeral 3°del Artículo 257 de la Constitución Nacional, en el artículo 85 numeral 13 de la Ley 270 de1996, y de conformidad con lo aprobado en la sesión del día 26 de diciembre de 2012

CONSIDERANDO:

Que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdo 9503 de 2012 reglamentó el artículo 9° de la Ley 1395 de 2010, en concordancia con el artículo 200 de la Ley 1450 de 2011.

Que el artículo 627 numeral 2° del Código General del Proceso determinó que: "La prórroga del plazo de duración del proceso prevista en el artículo 121 de este código, será aplicable, por decisión de juez o magistrado, a los procesos en curso, al momento de promulgarse esta ley", y **que el 121 del referido Código modificó el artículo 9° de la Ley 1395 de 2010, por la cual se hace necesario ajustar el Acuerdo 8503 de 2012**.

"ACUERDA:

(…)"

"ARTÍCULO 7°.- Para los efectos del parágrafo del artículo 121 de la Ley 1564 de 2012, al día siguiente a aquel en que **las autoridades administrativas pierdan competencia deberán remitir los expedientes al despacho judicial que deba conocer del asunto.** Si hubiere varios competentes el expediente deberá someterse a reparto. Lo anterior sin perjuicio de que la Sala Administrativa Seccional que corresponda pueda hacer uso de la facultad delegada según el artículo segundo del presente Acuerdo.

En todo caso la autoridad administrativa y el despacho judicial deberán informar en la forma y términos que se indica en el artículo primero de este Acuerdo.

La Sala Administrativa Seccional correspondiente pondrá en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación la pérdida de la competencia por vencimiento de términos, para los fines que se estimen pertinentes". (Las negrillas y subrayas fuera de texto corresponden al aparte acusado.)

PUBLÍQUESE, COMÚNIQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en Bogotá, D. C., a los veintiocho (28) días del mes de diciembre del año dos mil doce (2012).

NÉSTOR RAÚL CORREA HENAO
Presidente"

De manera preliminar, debe la Sala poner de presente las normas que sirvieron de fundamento al inciso demandado, que son las siguientes:

La disposición acusada, conforme se indicó anteriormente, es el **último inciso del artículo 7º del Acuerdo núm. PSAA12-9800**, "**Por medio del cual se modifica y adiciona el Acuerdo 9503 de 2012**".

El **Acuerdo núm. PSAA12-9503 de 19 de junio 2012** reglamentó el **artículo 9º de la Ley 1395 de 2010**, que es del siguiente tenor:

"**ARTÍCULO 9º**: Se adiciona el artículo 124 del Código de Procedimiento Civil con el siguiente parágrafo:

Parágrafo. En todo caso, salvo interrupción o suspensión del proceso por causa legal, no podrá transcurrir un lapso superior a un (1) año para dictar sentencia de primera instancia, contado a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda o mandamiento ejecutivo a la parte demandada o ejecutada, ni a seis (6) meses para dictar sentencia en segunda instancia, contados a partir de la recepción del expediente en la Secretaría del Juzgado o Tribunal.

Vencido el respectivo término sin haberse dictado la sentencia, el funcionario perderá automáticamente competencia para conocer del proceso, por lo cual, al día siguiente, deberá informarlo a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y remitir el expediente al juez o magistrado que le sigue en turno, quien proferirá la sentencia dentro del término máximo de dos (2) meses. Sin embargo, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura podrá asignar el proceso a otro juez o magistrado si lo considera pertinente. El juez o magistrado que recibe el proceso deberá informar a la misma Corporación la recepción del expediente y la emisión de la sentencia.

Cuando en el lugar no haya otro juez de la misma categoría y especialidad, el proceso pasará a un juez itinerante o al de un

municipio o circuito cercano que señale la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Para la observancia de los términos señalados en el presente parágrafo, el juez o magistrado ejercerá los poderes de ordenación e instrucción, disciplinarios y correccionales establecidos en la Ley."

Por su parte, e**l numeral 2º del artículo 627 del Código General del Proceso "Ley 1564 de 12 de julio de 2012**", prevé:

"**ARTÍCULO 627**. **VIGENCIA.** La vigencia de las disposiciones establecidas en esta Ley se regirá por las siguientes reglas:

(…)

2. La prórroga del plazo de duración del proceso prevista en el artículo 121 de este Código, será aplicable, por decisión de juez o magistrado, a los procesos en curso, al momento de promulgarse esta Ley."

Y el **artículo 121 de dicho Código**, que modificó el artículo 9º de la Ley 1395 de 2010, establece:

"ARTÍCULO 121. DURACIÓN DEL PROCESO. Salvo interrupción o suspensión del proceso por causa legal, no podrá transcurrir un lapso superior a un (1) año para dictar sentencia de primera o única instancia, contado a partir de la notificación del auto admisorio de la demanda o mandamiento ejecutivo a la parte demandada o ejecutada. Del mismo modo, el plazo para resolver la segunda instancia, no podrá ser superior a seis (6) meses, contados a partir de la recepción del expediente en la secretaría del juzgado o tribunal.

Vencido el respectivo término previsto en el inciso anterior sin haberse dictado la providencia correspondiente, el funcionario perderá automáticamente competencia para conocer del proceso, por lo cual, al día siguiente, deberá informarlo a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y remitir el expediente al juez o magistrado que le sigue en turno, quien asumirá competencia y proferirá la providencia dentro del término máximo de seis (6) meses. La remisión del expediente se hará directamente, sin necesidad de reparto ni participación de las oficinas de apoyo judicial. El juez o magistrado que recibe el proceso deberá informar a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura sobre la recepción del expediente y la emisión de la sentencia.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, por razones de congestión, podrá previamente indicar a los jueces de determinados municipios o circuitos judiciales que la remisión de expedientes deba efectuarse al propio Consejo Superior de la Judicatura, o a un juez determinado.

Cuando en el lugar no haya otro juez de la misma categoría y especialidad, el proceso pasará al juez que designe la sala de gobierno del tribunal superior respectivo.

Excepcionalmente el juez o magistrado podrá prorrogar por una sola vez el término para resolver la instancia respectiva,

hasta por seis (6) meses más, con explicación de la necesidad de hacerlo, mediante auto que no admite recurso.

Será nula de pleno derecho la actuación posterior que realice el juez que haya perdido competencia para emitir la respectiva providencia.

Para la observancia de los términos señalados en el presente artículo, el juez o magistrado ejercerá los poderes de ordenación e instrucción, disciplinarios y correccionales establecidos en la ley.

El vencimiento de los términos a que se refiere este artículo, deberá ser tenido en cuenta como criterio obligatorio de calificación de desempeño de los distintos funcionarios judiciales.

PARÁGRAFO. Lo previsto en este artículo también se aplicará a las autoridades administrativas cuando ejerzan funciones jurisdiccionales. Cuando la autoridad administrativa pierda competencia, deberá remitirlo inmediatamente a la autoridad judicial desplazada."
(Las negrillas y subrayas fuera de texto.)

Como puede observarse, el inciso acusado cuando señala que "***La Sala Administrativa Seccional correspondiente pondrá en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación la pérdida de la competencia por vencimiento de términos, para los fines que se estimen pertinentes"*** hace referencia es

a la pérdida de competencia por vencimiento de términos ***de las autoridades administrativas cuando ejerzan funciones jurisdiccionales***, teniendo en cuenta que en virtud del antes transcrito parágrafo del artículo 121, el trámite establecido para la pérdida de competencia por vencimiento de términos también se aplica a dichas autoridades.

Sobre el particular, el actor considera que la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, al establecer en el **último inciso del artículo 7º del Acuerdo núm. PSAAA 12-9800 de 28 de diciembre de 2012,** que se "*pondrá en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación la pérdida de competencia dentro de los procesos por vencimiento de términos, para los fines que se estimen pertinentes"*, desconoció la competencia que tienen los Consejos Seccionales de la Judicatura para examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la Rama Judicial, así como para conocer en primera instancia de los procesos disciplinarios contra los Jueces, y, por ende, violó los numerales 3

de los artículos 256 y 257 de la Constitución Política y los numerales 13 del artículo 85 y 2 del artículo 114 de la Ley 270 de 1996, así como los artículos 9º de la Ley 1395 de 2010, 200 de la Ley 1450 de 2011, y 121 de la Ley 1564 de 2012.

Explica que al permitir que se ponga en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación la pérdida de competencia dentro de los procesos por vencimiento de términos para proferir las sentencias judiciales, se abrió la posibilidad de que dicho Órgano de Control pueda examinar la conducta de los funcionarios judiciales, sin tener competencia para ello.

En relación con la competencia de la Procuraduría General de la Nación y del Consejo Superior y los Consejos Seccionales de la Judicatura para conocer de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los servidores públicos y los funcionarios de la Rama Judicial, la Corte Constitucional en sentencia C-948 de 6 de noviembre de 2002, dijo lo siguiente:

"Ahora bien, en la sentencia C-037 de 1996[1] que versó sobre el proyecto de ley estatutaria de la administración de justicia, se expresó que el poder preferente de la Procuraduría General de la Nación en materia disciplinaria, en lo que tiene que ver con los funcionarios judiciales, se aplicaba solamente en la medida en que la investigación respectiva no hubiera sido iniciada **a prevención** por parte del Consejo Superior de la Judicatura o de los Consejos Seccionales.

Esto significaba que en aquellos casos en los que el Consejo Superior o los Consejos Seccionales de la Judicatura hubieran iniciado una investigación disciplinaria la Procuraduría no podía desplazarlos, con lo cual se limitaba el poder disciplinario preferente de esta institución. En el fallo en el aparte que declaró la inexequibilidad del artículo 32 de dicha ley[2] se expuso:

> *"Resta agregar que la responsabilidad de vigilar la conducta oficial de los encargados de prestar funciones públicas es competencia permanente del Procurador General de la Nación, atribuciones estas*

[1] M.P. Vladimiro Naranjo Mesa,

[2] El texto declarado inexequible era el siguiente: ARTICULO 32. REGIMEN DISCIPLINARIO. En atención a las funciones de investigación y acusación que cumple la Fiscalía General de la Nación, el régimen disciplinario aplicable a los funcionarios y empleados de la Fiscalía General de la Nación y del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, será el previsto en las leyes especiales que regulan la materia y sin perjuicio del poder preferente que corresponde al Procurador General de la Nación.

En todo caso cuando un servidor público de la Fiscalía incurra en faltas graves o cuando de su conducta se desprendan indicios graves de los cuales pueda inferirse la comisión de delitos, el Fiscal General de la Nación o quien éste delegue, previa comprobación sumaria de los hechos y oyendo en descargos al acusado, mediante providencia motivada, podrá de oficio o a petición del Ministerio Público, disponer su suspensión provisional hasta por sesenta días mientras se adelanta la investigación, término dentro del cual deberá proferirse el fallo definitivo, o su desvinculación inmediata, independiente de la responsabilidad penal, civil o administrativa del infractor.

que deberá realizar de conformidad con los criterios, lineamientos y parámetros que al respecto le defina la ley (Art. 277-6 C.P.), siempre y cuando dicha competencia, para el caso de la rama judicial, no haya sido asumida a prevención por parte del Consejo Superior de la Judicatura (Art. 257 C.P.)".

En esa misma decisión en el aparte consagrado al examen de constitucionalidad del artículo 111 de la Ley Estatutaria[3], la Corte además de recordar los considerandos de la Sentencia C-417/93 ya citada, reitera que las providencias que dicte la Sala Jurisdiccional Disciplinaria son en realidad sentencias y, por tanto, cuentan con la misma fuerza y efectos jurídicos que aquellas que profiera cualquier otra autoridad judicial. Advierte en todo caso que si una providencia que resuelva un asunto disciplinario contiene, en los términos que ha definido la Corte Constitucional, una vía de hecho que acarree la ostensible vulneración de un derecho constitucional fundamental, entonces será posible acudir a un medio de defensa judicial como la acción de tutela para reparar el menoscabo que se ha causado mediante esa decisión.
En pronunciamientos posteriores la Corte reiteró los considerandos expuestos en las Sentencias C-417/93 y C.-037/96.

Así se hizo en la sentencia C-244 de 1996, la cual versó, entre otras cosas, sobre el inciso 3 del artículo 61 de la Ley 200 de

[3] ARTICULO 111. ALCANCE. Mediante el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria se resuelven los procesos que por infracción a sus regímenes disciplinarios, se adelanten contra los funcionarios de la Rama Judicial, salvo sobre aquellos que gocen de fuero especial según la Constitución Política, los abogados y aquellas personas que ejerzan función jurisdiccional de manera transitoria u ocasional. Dicha función la ejerce el Consejo Superior de la Judicatura a través de sus Salas Disciplinarias.

Las providencias que en materia disciplinaria se dicten en relación con funcionarios judiciales son actos jurisdiccionales no susceptibles de acción contencioso administrativa.

Toda decisión disciplinaria de mérito, contra la cual no proceda ningún recurso, adquiere la fuerza de cosa juzgada.

1995 -Código Disciplinario Único-, el cual expresaba: "Respecto de los funcionarios de la rama judicial serán competentes para investigar y sancionar las salas jurisdiccionales disciplinarias del Consejo Superior de la Judicatura y de los consejos seccionales, según el caso. A los empleados de la misma rama los investigará y sancionará el respectivo superior jerárquico, en ambos casos sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación"…

(…)

Del anterior recuento de providencias de esta Corporación, de las cuales solo algunas corresponden al ejercicio del control abstracto de constitucionalidad, se desprende que los aspectos analizados por la Corte sobre este punto se han centrado en (i) la diferencia que debe establecerse en este campo en relación con la situación de los funcionarios y de los empleados de la rama judicial, (ii) la existencia de un fuero especial en materia disciplinaria para determinados servidores públicos a los que no se aplica el régimen general previsto para los demás funcionarios y empleados al servicio del Estado, (iii) el carácter de decisiones jurisdiccionales de las providencias que profieran el Consejo Superior y los Consejos Seccionales de la Judicatura en materia disciplinaria que por lo tanto no quedan sometidas al control de la jurisdicción en lo contencioso administrativo, como si sucede con las decisiones adoptadas por la Procuraduría General de la Nación, (iv) la aplicabilidad de las normas del Código disciplinario único a los funcionarios judiciales, (v) el Poder preferente de la Procuraduría General de la Nación en materia disciplinaria (vi) el mecanismo legal de competencia a prevención como instrumento para conciliar dicho poder preferente con la competencia atribuida en la Constitución al Consejo Superior y a los Consejos Seccionales de la Judicatura.

Ahora bien, frente a los argumentos expresados en la demanda y en el escrito de coadyuvancia que obra en el proceso, la Corte considera necesario examinar nuevamente el tema de la competencia para conocer de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los funcionarios judiciales a partir de algunos elementos que no fueron tomados en cuenta por la Corporación en sus decisiones anteriores, o que solamente fueron estudiados de manera tangencial.

Dichos elementos hacen relación a:

(i) La asignación expresa y específica que hace el Constituyente de una competencia en cabeza del Consejo Superior y de los Consejos Seccionales de la Judicatura para conocer de los procesos disciplinarios de los funcionarios judiciales, lo que si bien no constituye un fuero especial, si determina un régimen especial determinado por el Constituyente.

(ii) La posible vulneración de la autonomía de la rama judicial por cuanto la jurisdicción disciplinaria, instituida por el Constituyente dentro de la rama judicial ve desplazada su competencia jurisdiccional por un organismo que si bien tiene a su cargo la vigilancia superior de la conducta oficial de los funcionarios públicos bien puede no tener atribuidos necesariamente el examen de la conducta y la sanción de las faltas de ciertos funcionarios, conforme a la propia Constitución. Lo anterior por cuanto a juicio de la Corte la vigilancia superior de la conducta de los funcionarios públicos no comporta como elemento necesario e inescindible el ejercicio de la potestad disciplinaria, sin perjuicio de la intervención del Procurador, como titular de aquella vigilancia superior, para poner en movimiento los mecanismos de control disciplinaria y para, en todo caso, actuar como parte en los procesos que se adelanten por los funcionarios judiciales sobre los cuales se ejerce la potestad disciplinaria y respecto de sus actuaciones.

La asignación específica por el Constituyente de una competencia al Consejo Superior y a los Consejos seccionales de la Judicatura y la proyección de la autonomía de la Rama Judicial.

Para la Corte la asignación específica de la competencia para examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama judicial que hace el Constituyente en el numeral tercero del artículo 256 superior no puede considerarse como una mención sin consecuencia en materia de organización de la rama judicial, así como tampoco respecto de la potestad disciplinaria.

En ese orden de ideas, la Corporación considera pertinente examinar nuevamente el texto de las normas constitucionales en las que se ha basado el análisis sobre la competencia atribuida al Consejo Superior y a los Consejos secciónales de la Judicatura en materia de procesos disciplinarios de los funcionarios judiciales, así como sobre la competencia preferente de la Procuraduría General de la Nación en materia disciplinaria.

Dichos textos son los siguientes:

ARTICULO 254. El Consejo Superior de la Judicatura se dividirá en dos salas:

1. La Sala Administrativa, integrada por seis magistrados elegidos para un período de ocho años, así: dos por la Corte Suprema de Justicia, uno por la Corte Constitucional y tres por el Consejo de Estado.

2. La Sala Jurisdiccional Disciplinaria, integrada por siete magistrados elegidos para un período de ocho años, por el Congreso Nacional de ternas enviadas por el Gobierno. Podrá haber Consejos Seccionales de la Judicatura integrados como lo señale la ley.

ARTICULO 256. Corresponden al Consejo Superior de la Judicatura o a los Consejos Seccionales, según el caso y de acuerdo a la ley, las siguientes atribuciones:

1. Administrar la carrera judicial.
2. Elaborar las listas de candidatos para la designación de funcionarios judiciales y enviarlas a la entidad que deba hacerla. Se exceptúa la jurisdicción penal militar que se regirá por normas especiales.
3. Examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama judicial, así como las de los abogados en el ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la ley.
4. Llevar el control de rendimiento de las corporaciones y despachos judiciales.
5. Elaborar el proyecto de presupuesto de la rama judicial que deberá ser remitido al Gobierno, y ejecutarlo de conformidad con la aprobación que haga el Congreso.
6. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones.
7. Las demás que señale la ley.

ARTICULO 277. El Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, tendrá las siguientes funciones:

1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos.
2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.
3. Defender los intereses de la sociedad.
4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.
5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas.
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.
7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales.
8. Rendir anualmente informe de su gestión al Congreso.
9. Exigir a los funcionarios públicos y a los particulares la información que considere necesaria.
10. Las demás que determine la ley.
Para el cumplimiento de sus funciones la Procuraduría tendrá atribuciones de policía judicial, y podrá interponer las acciones que considere necesarias.

ARTICULO 278. El Procurador General de la Nación ejercerá directamente las siguientes funciones:

1. Desvincular del cargo, previa audiencia y mediante decisión motivada, al funcionario público que incurra en alguna de las siguientes faltas: infringir de manera manifiesta la Constitución o la ley; derivar evidente e indebido provecho patrimonial en el ejercicio de su cargo o de sus funciones; obstaculizar, en forma grave, las investigaciones que realice la Procuraduría o una autoridad administrativa o jurisdiccional; obrar con manifiesta negligencia en la investigación y sanción de las faltas disciplinarias de los empleados de su dependencia, o en la denuncia de los hechos punibles de que tenga conocimiento en razón del ejercicio de su cargo.

2. Emitir conceptos en los procesos disciplinarios que se adelanten contra funcionarios sometidos a fuero especial. (...)

De los anteriores textos se desprende en forma clara que el Constituyente quiso establecer una jurisdicción disciplinaria encargada de examinar las conductas y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama judicial, creación que como lo ha señalado esta

Corporación atiende a la distribución de competencias orgánicas y funcionales de los distintos poderes públicos así como a la autonomía de la misma Rama Judicial para asegurar la específica misión constitucionalmente confiada.

Al respecto la Corte señaló concretamente lo siguiente:

> *"La Corte encuentra que la creación del Consejo Superior de la Judicatura obedece a varios propósitos del Constituyente entre los que está la idea de modernizar y transformar las funciones correspondientes a la administración de los recursos económicos y de personal de la justicia y la del fortalecimiento de la actividad disciplinaria garantizando el mantenimiento de elementos doctrinarios y de distribución de competencias orgánicas y funciones de los distintos poderes públicos que en especial se relacionan con la autonomía de integración de la misma Rama Judicial.*
>
> *"Además a dicho organismo le compete cumplir funciones disciplinarias y algunas judiciales, que corresponden a la Sala Disciplinaria, como las de examinar la conducta y sancionar en las instancias que señale la ley, las faltas de los funcionarios de la Rama Judicial, así como la de los abogados en el ejercicio de su profesión y la de dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones (arts. 256 de la C.N. y 10 del Decreto 2652 de 1991)*
>
> *"En efecto como se ha advertido anteriormente, la Constitución crea dos Sala autónomas (La Sala Jurisdiccional Disciplinaria y la Administrativa art. 254 de la C.N), a las que por su separación, origen, denominación y finalidad implícita les ha prescrito un funcionamiento separado respecto de las funciones*

constitucionales que a su naturaleza y finalidad correspondan.

"Así la Sala Jurisdiccional Disciplinaria ha sido creada orgánica y funcionalmente en forma autónoma. En efecto, fue creada únicamente para el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria, que por constituir función pública de administración de justicia actúo como órgano autónomo y con independencia de sus nominadores (art. 228 de la C.P.)"[4]

No obstante de la creación de la jurisdicción disciplinaria con las características que se destacan en el aparte transcrito, no se desprende que la Constitución haya establecido un fuero especial para los funcionarios de la rama judicial, pues dicho fuero, como ya se señaló[5], solamente es predicable respecto de determinados funcionarios a los que la Constitución se refirió específicamente (art. 174 C.P.); empero, **es claro que el Constituyente quiso que los funcionarios de la rama judicial fueran sometidos en materia disciplinaria a la competencia de la jurisdicción disciplinaria que estableció expresamente para este efecto y que dicha previsión obedece al carácter especial de las funciones que se encuentran a cargo de los jueces, magistrados y fiscales a los que la disposición se refiere y de las características propias de la misma organización judicial como rama del poder público.**

Ahora bien, frente al texto del numeral sexto del artículo 277 superior a cuyo tenor el Procurador General de la Nación, por si o por medio de sus delegados y agentes tendrá entre otras funciones las de "ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder

[4] Sentencia C-265/93 M.P. Fabio Morón Díaz

[5] Ver al respecto la Sentencia SU-637/96 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz atrás citada.

disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la Ley", **la Corte llama la atención sobre el hecho de que dicho numeral se refiere a tres funciones diferentes que si bien pueden coincidir en relación con algunos servidores públicos no necesariamente deben ejercerse en todas las circunstancias, como ya se enunció.**

(1) **Así, cabe precisar que una es la vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, inclusive las de elección popular, función que no tiene exclusión alguna y que por tanto ha de predicarse frente a todo aquel que ejerce funciones públicas**. Vigilancia superior que puede significar que el Procurador por si mismo proceda a desvincular del cargo a un servidor (art 278 num 1 C.P.), o que simplemente ponga en movimiento los mecanismos de control disciplinario establecidos en la Constitución y en la Ley.

(2) Una segunda función se concreta en el ejercicio preferente del poder disciplinario, posibilidad que resulta predicable frente a todo servidor público o particular que ejerce funciones públicas, con excepción de aquellos respecto de los cuales la Constitución no haya previsto un fuero especial (art. 274) o no haya asignado a unos órganos específicos el ejercicio de dicho poder disciplinario (art. 256 num. 3).

(3) Y una tercera función se refiere a la imposición de las respectivas sanciones de acuerdo con la ley, competencia que la Procuraduría General ejerce sobre aquellos servidores respecto de los cuales de acuerdo con la Constitución y la Ley le corresponde ejercer el poder disciplinario.

En relación con el poder preferente de la Procuraduría General de la Nación, es pertinente precisar que éste resulta predicable sin ninguna limitación frente a los

empleados judiciales respecto de los cuales, al igual que de los demás servidores públicos carentes de fuero, no exista en la Constitución asignación de competencia a órganos específicos para ejercer el poder disciplinario.

La situación no es la misma respecto de los funcionarios judiciales, a quienes precisamente el Constituyente quiso someter, se reitera, en razón de las características propias de su función jurisdiccional y de la necesidad de mantener la independencia funcional de la rama judicial, al control de unos órganos específicos pertenecientes a la misma rama judicial dentro de la cual creó para el efecto una jurisdicción disciplinaria, en consonancia con la autonomía estructural y funcional propias de la misma conforme a la Constitución.

En este punto la Corte debe reiterar que la existencia de los contenidos normativos de los artículos 256 y 277 constitucionales ya aludidos no necesariamente debe llevar a la conclusión de una competencia concurrente de la Procuraduría General de la Nación y del Consejo Superior de la Judicatura en relación con la potestad disciplinaria respecto de los funcionarios judiciales, es decir exclusivamente los titulares de la función judicial que deba ser resuelta legalmente ya sea mediante la previsión de un poder disciplinario preferente a favor de la procuraduría o del Consejo de la Judicatura o de una competencia a prevención de uno de los dos organismos.

Tampoco cabría aludir a la aplicación del criterio legal de interpretación conforme al cual en un mismo estatuto debe preferirse a la disposición posterior sobre la anterior, según su numeración. En efecto tratándose de la Constitución un tal criterio no resulta predicable pues las disposiciones constitucionales no están ordenadas por su secuencia dentro del texto de la Constitución sino que responden a criterios que

la misma jurisprudencia ha detectado y resaltado como por ejemplo aquel según el cual la parte orgánica de la Constitución debe ceder a la parte dogmática que ha de servir para interpretar y aclarar los mandatos de aquella.

Para la Corte como ya se expresó atendida la especificidad de la función a cargo de los denominados funcionarios judiciales la mención de atribuciones en los artículos 256 y 277 constitucionales significa, por una parte, que al Procurador corresponde la vigilancia superior de la conducta oficial de los servidores públicos y que en cumplimiento de esta función habrá de poner en movimiento los mecanismos de control disciplinario e intervenir en los correspondientes procesos disciplinarios (artículo 277,6 C.P.) y por otra, que al Consejo Superior de la Judicatura, órgano integrante de la propia rama judicial, compete el examen de la conducta y la sanción de las faltas de los funcionarios de la rama judicial, así como las de los abogados en el ejercicio de su profesión en la instancia que señale la ley (artículo 256,3 C.P.).

En armonía con la conclusión expresada, la Corte, frente a las decisiones que se han traído a colación para marcar el derrotero observado por ella misma antes de esta providencia, encuentra necesario precisar que si bien en un primer momento la Corporación pudo hacer una interpretación diferente del artículo 277 numeral 6 y no señaló para el poder preferente a que aludía la norma limitación alguna[6], a partir de las decisiones en las que se aceptó que en este campo operaba una competencia a prevención entre la Procuraduría General de la Nación y los Consejos Superior y Seccional de la Judicatura reorientó su interpretación de la Constitución en la dirección que ahora se hace más explicita en la presente sentencia.

[6] Ver Sentencia C-147/93 M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

En efecto, la Corte destaca que (i) tanto la competencia preferente como la competencia a prevención requieren que haya unidad en cuanto a la función que corresponde a las autoridades que concurren, lo cual como se ha señalado no sucede en el supuesto que se analiza pues bien entendido el contenido de los artículos 256-3-, y 277-6- es claro que en ellos no se establece una competencia con igual contenido tanto para la procuraduría General de la Nación como para el Consejo Superior de la Judicatura; (ii) la aceptación de la competencia a prevención, comporta necesariamente, la aceptación, para el caso en análisis, de la inexistencia de un poder preferente, en cabeza de un órgano –Procuraduría General de la Nación-, llamado a desplazar a otro -Consejo Superior de la Judicatura-, por principio igualmente competente; (iii) por lo demás, si la competencia preferente de la Procuraduría General de la Nación pudiera predicarse en esta circunstancia, en ningún caso podría oponerse a dicho poder preferente el hecho de que el Consejo Superior o los Consejos seccionales de la Judicatura hayan asumido previamente competencia sobre un asunto disciplinario en el que se examine la conducta de un funcionario judicial.

Entonces, se reitera, es la jurisdicción disciplinaria constitucionalmente establecida la competente por asignación expresa del Constituyente para examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama judicial, sin que su competencia pueda ser enervada por la Procuraduría General de la Nación o por otra autoridad del Estado.

En ese orden de ideas cabe recordar que la Ley estatutaria de administración de justicia en su artículo 111 señala que las providencias que en materia disciplinaria se dicten en relación con los funcionarios judiciales son actos jurisdiccionales no susceptibles de acción contencioso administrativa.

> No debe olvidarse al respecto que como lo señalan los artículos 228 y 230 superiores, la Constitución garantiza la independencia técnica, científica y funcional de la función judicial y que uno de los elementos de esa independencia se concreta, por querer del Constituyente, en la existencia de una jurisdicción disciplinaria autónoma encargada de disciplinar a los funcionarios judiciales que administran justicia.
>
> De acuerdo con las consideraciones efectuadas, la Corte encuentra que las expresiones "La procuraduría General de la Nación y" y "a prevención" contenidas en tercer inciso del artículo 3° de la ley 734 de 2002 resultan contrarias a la Constitución y por tanto declarará su inexequibilidad en la parte resolutiva. Ahora bien, para efectos del correcto entendimiento del texto del mencionado inciso tercero del artículo 3° de la ley, el mismo deberá leerse en la forma que se señala en la parte resolutiva." (Las negrillas y subrayas fuera de texto.)

Esta Sección, por su parte, en relación a dicha competencia, en sentencia de 17 de febrero de 1995 (Expediente núm. CE-SEC1-EXP1995-N2614, Actor: José Lenin Strusberg, Consejero ponente doctor Libardo Rodríguez Rodríguez), señaló:

> *"… 1o.-* ***El Constituyente de 1991 confirmó al ministerio público, en cabeza del Procurador General de la Nación, la competencia tradicional de ejercer el poder disciplinario en relación con los empleados públicos.*** *Esta competencia se traducía en la Constitución anterior fundamentalmente en las funciones de "supervigilar la conducta*

oficial de los empleados públicos" (art. 143) y "cuidar de que todos los funcionarios al servicio de la nación desempeñen cumplidamente sus deberes" (art. 145). La Constitución de 1991 la traduce especialmente en las funciones consagradas para el procurador en los artículos 277 numerales 5 y 6 y 278 numeral 2, que son del siguiente tenor:

"*Artículo 277*

"...

"5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas.

"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".

"***Artículo 278***

"...

"2. Emitir conceptos en los procesos disciplinarios que se adelanten contra funcionarios sometidos a fuero especial".

De lo anterior, la Sala llega a las siguientes conclusiones iniciales, que servirán de criterio para el análisis del caso concreto:

a) La competencia "general", "superior" y "preferente" para vigilar la conducta de quienes desempeñen funciones públicas y ejercer frente a ellas el poder disciplinario corresponde al Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados o agentes. Dicha competencia es "general" en cuanto cobija, como principio, a todas las personas que desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular. Es

"superior" y "preferente" en cuanto su facultad de vigilancia y su poder disciplinario están por encima del que pueda otorgarse a otras autoridades, en virtud del régimen de responsabilidad de los servidores públicos que corresponde determinar a la ley de acuerdo con el artículo 124 en concordancia con el artículo 150-23 de la Constitución y del control interno que corresponde a cada entidad por mandato del artículo 269 de la Carta.

b) No obstante lo anterior, la misma Constitución reconoce que existen procesos disciplinarios contra funcionarios sometidos a fuero especial, en relación con los cuales el artículo 278 de la Carta prevé que al Procurador corresponde simplemente "emitir conceptos".

2o.- Con la clara filosofía y finalidad de consolidar la autonomía e independencia de la Rama Judicial del poder público, la misma Constitución de 1991 creó el Consejo Superior de la Judicatura y Consejos Seccionales de la Judicatura divididos en dos salas, una de ellas la Jurisdiccional Disciplinaria (art. 254), entre cuyas funciones está expresamente la de "examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la rama judicial, ..." (art. 254-3), de lo cual se deriva sin ninguna duda que la Carta estableció un fuero especial para los funcionarios de esa rama.

3o.- Si se tiene en cuenta que según una clasificación legal que viene desde el artículo 3o. del decreto-Ley 250 de 1970 "se consideran funcionarios los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, del Tribunal Disciplinario, los tribunales superiores de distrito, de aduanas y administrativos, los jueces superiores de circuito, de menores, de instrucción criminal y municipales y los fiscales del Consejo de Estado, de los tribunales superiores de distrito, de aduanas y administrativos y de los juzgados, y se consideran empleados quienes desempeñen los demás cargos en las mismas corporaciones y despachos", y que de acuerdo con el artículo 116 de la Constitución de 1991 administran justicia "la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de

*Estado, el Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación, los tribunales y los jueces", **puede concluirse que para efectos del fuero especial consagrado en el numeral 3 del artículo 256 de la Constitución, son funcionarios de la rama judicial aquellos servidores que pertenecen a un organismo de los que actualmente hacen parte de esa rama y que, además, tienen efectivamente la función y el poder de administrar justicia, como son los magistrados, jueces y fiscales. Los demás servidores de las instituciones judiciales, es decir, aquellos que no administran justicia, son empleados sin fuero especial**.*

*4o.- En consecuencia, **al consagrar la Constitución en su artículo 277 numeral 6 como funciones del Procurador General de la Nación las de "ejercer vigilancia superior", y "ejercer preferentemente el poder disciplinario", debe entenderse que dicha "vigilancia superior" y "ejercicio preferente del poder disciplinario" están referidos a la vigilancia y poder disciplinario que otras autoridades, como los superiores jerárquicos, puedan ejercer "normalmente" en virtud de la ley, pero no pueden entenderse frente al poder disciplinario que la misma Constitución ha atribuido directamente a otra autoridad y que configura así un fuero especial, como es el caso del poder disciplinario atribuido al Consejo Superior de la Judicatura y frente a "los funcionarios de la rama judicial".***

*De otra parte, **no existen antecedentes ni razón jurídica alguna que permita inferir a la Sala que al haberse radicado expresamente la competencia para el juzgamiento disciplinario de los funcionarios de la Rama Judicial en el Consejo Superior de la Judicatura y en los Consejos Seccionales, en las instancias que señale la ley, cuyas decisiones son verdaderas sentencias, como lo ha reconocido la jurisprudencia, el Constituyente hubiese previsto que en ejercicio del poder disciplinario***

prevalente, la Procuraduría General de la Nación pueda desplazar al mencionado Consejo o al correspondiente Consejo Seccional para avocar el conocimiento del proceso y culminarlo con un acto de naturaleza administrativa, enjuiciable ante la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, pues ello implicaría que una jurisdicción disciplinaria, instituida como un órgano imparcial e independiente, estaría sujeta a la interferencia y a las determinaciones de otro organismo de control que aunque tiene su misma categoría constitucional, ejerce su función a través de actos de menor firmeza, en cuanto, como ya se dijo, son simples actos administrativos sometidos al control de la rama judicial.

Lo expresado hasta este momento es suficiente para concluir que al haber procedido el Procurador General de la Nación mediante el acto acusado a atribuir a sus delegados y agentes funciones en materia de procesos disciplinarios en contra de los funcionarios de la Rama Judicial, entendiendo por tales aquellos que administran justicia, se incurrió en violación del artículo 256 numeral 3 de la Carta Política y, de contera, en el quebrantamiento de los artículos 121 y 277-6 del mismo ordenamiento constitucional, razón por la cual en la parte dispositiva de esta sentencia se procederá a declarar la nulidad parcial de dicho acto, en los términos que allí se consignarán, en cuanto se refiere a los citados funcionarios de la Rama Judicial, ***sin perjuicio de que el Procurador General de la Nación continúe con las funciones de vigilancia superior y poder disciplinario preferente en relación con los empleados de dicha rama*** *y con las de "intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales" (art. 277-7 de la Carta), al igual que la de "emitir conceptos en los procesos disciplinarios que se adelanten contra funcionarios sometidos a fuero especial" (art.278-2), funciones estas dos últimas que incluyen los*

procesos en los cuales sean investigados los funcionarios con fuero, como las de la rama judicial.

Lo anterior implica que esta Sala si bien comparte lo expresado por la Corte Constitucional en la sentencia C-417/93 de fecha 4 de octubre de 1993 (Expediente D-293, Actor: Edgar Eduardo Cortés Prieto, Magistrado Ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo), en cuanto afirmó que la Constitución de 1991 establece una cláusula general de competencia en la materia a cargo de la Procuraduría General de la Nación, ***no comparte el criterio según el cual esa cláusula general de competencia, por razón de la vigilancia superior y del poder disciplinario preferente permite a la Procuraduría desplazar al Consejo Superior de la Judicatura - Sala Disciplinaria - o al Consejo Seccional correspondiente en relación con procesos contra funcionarios judiciales, pues la misma Corte en esa sentencia reconoce que la competencia general de la Procuraduría no se extiende "sobre aquellos (funcionarios) que gocen de fuero especial según la Constitución", como es el caso de los funcionarios de la Rama Judicial según ha quedado definido en esta sentencia….”*** (Las negrillas y subrayas fuera de texto).

De conformidad con los precedentes jurisprudenciales antes señalados, la Jurisdicción Disciplinaria, conformada por las Salas Disciplinarias del Consejo Superior y Consejos Seccionales de la Judicatura, es la competente, por asignación expresa y específica del Constituyente (fuero especial previsto en el artículo 256, numeral 3), y en atención a las características de esa asignación,

para examinar de forma privativa las conductas y sancionar las faltas de ***los funcionarios de la Rama Judicial***, vale decir, de aquellos que tienen la función y el poder de administrar justicia, como son los Magistrados, Jueces y Fiscales.

Competencia que será sustituida por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y por las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, de acuerdo con lo consagrado en el artículo 19 y su parágrafo transitorio 1 del Acto Legislativo núm. 02 de 1º de julio de 2015, *"Por medio del cual se adopta una Reforma de Equilibrio de Poderes y Reajuste Institucional y se dictan otras disposiciones."*

Dicha competencia no puede ser enervada por la Procuraduría General de la Nación o por otra autoridad del Estado, habida cuenta de que este Órgano de Control no puede ejercer en relación con ellos el poder disciplinario preferente, por no existir en la Constitución Política, ni en la Ley, atribución expresa para ello.

Ahora, si bien ello es cierto, también lo es que **la Procuraduría General de la Nación tiene competencia para ejercer el poder preferente sin limitación alguna**, ***en relación con los empleados de la Rama Judicial, al igual que de los demás servidores públicos,*** de los cuales no exista en la Constitución Política asignación de competencia a órganos específicos para ejercer el poder disciplinario.

De manera que, en el sub lite, cuando el Presidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura dispuso, a través del **inciso acusado**, que la Sala Administrativa Seccional "***pondrá en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación la pérdida de competencia por vencimiento de términos",*** no desconoció la competencia expresamente asignada por la Constitución Política al Consejo Superior o Consejos Seccionales de la Judicatura para examinar la conducta de los funcionarios judiciales, pues dicho inciso *no se dirige a los funcionarios de la rama judicial*, como son los Magistrados, Jueces y

Fiscales, sino que hace referencia es a la pérdida de competencia por vencimiento de términos de **las autoridades administrativas**, quienes son objeto de competencia de la Procuraduría General de la Nación, conforme se dijo anteriormente.

Por consiguiente, la Sala considera que no se violaron las normas legales, invocadas por el actor, razón suficiente para que se mantenga la presunción de legalidad que ampara el inciso acusado, razón potísima para que no se acceda a las súplicas de la demanda, como en efecto se dispondrá en la parte resolutiva de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A :

DENIÉGANSE las súplicas de la demanda, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de 14 de abril de 2016.

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS
Presidente

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

GUILLERMO VARGAS AYALA