

Segunda parte

Discursos de los
académicos en sesiones
solemnes: Miembros
honorarios, ascenso a
Miembros de número e
ingreso como Miembros
correspondientes



Revista de la Academia
Colombiana de Jurisprudencia
enero-junio, 2025

LA CONSTITUCIONALIZACIÓN DEL DERECHO DISCIPLINARIO

LA COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL EN APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE PRIMACÍA DE LA CONSTITUCIÓN*

Mauricio Fernando Rodríguez Tamayo**
Académico correspondiente

Resumen: El derecho disciplinario ha experimentado en los últimos años un proceso de constitucionalización, reforzado principalmente por la labor de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, que ha incorporado en su jurisprudencia teorías como la excepción de inconstitucionalidad, la aplicación directa de los principios constitucionales, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la de tribunales internacionales y regionales, a partir del bloque de constitucionalidad.

Palabras clave: Derecho disciplinario; constitucionalización.

THE CONSTITUTIONALIZATION OF DISCIPLINARY LAW THE NATIONAL COMMISSION ON JUDICIAL DISCIPLINE IN APPLICATION OF THE PRINCIPLE OF PRIMACY OF THE CONSTITUTION

Abstract: In recent years, disciplinary law has undergone a process of constitutionalization, reinforced mainly by the work of the *Comisión Nacional de Disciplina Judicial*, which has incorporated into its case-law theories such as the exception of unconstitutionality, the direct application of constitutional principles, the jurisprudence of the Constitutional Court and the jurisprudence of international and regional courts.

* Trabajo presentado en sesión solemne del 5 de septiembre de 2024 para el ingreso como “Miembro correspondiente” de la Academia Colombiana de Jurisprudencia.

** Presidente de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Abogado. Especialista en Derecho Administrativo. Especialista en Derecho Disciplinario. Magíster en Derecho Administrativo y Doctor en Derecho.
Contacto: mrodrigt@cndj.gov.co

Keywords: Disciplinary Law; constitutionalization.

Introducción

El derecho disciplinario es un sistema de control oficial que busca asegurar el cumplimiento de los fines estatales previstos en el texto superior. De este modo, el derecho disciplinario se centra en la protección del deber funcional como instrumento del ejercicio de las funciones públicas, y vigila que esas tareas, asignadas a los servidores públicos o a los particulares, cuando ejercen dichas funciones, se cumplan de forma correcta, diligente, oportuna y eficaz, a tal punto que su desatención puede comprometer la responsabilidad de quien incurra en dicho comportamiento.

Los servidores judiciales, esto es los magistrados, jueces, fiscales, árbitros, conciliadores, autoridades administrativas que ejerzan funciones judiciales y los empleados de la rama judicial, integran un grupo especial de funcionarios o particulares que despliegan dichas funciones, que están sometidos a un régimen sustancial y procesal en materia disciplinaria. No escapan al control disciplinario e incluso están sujetos a un estricto catálogo de deberes funcionales que les resulta aplicable en razón al papel que desempeñan en el Estado frente a la sociedad.

El escenario constitucional de 1991 creó una jurisdicción especializada para ejercer ese control disciplinario, por un lado, sobre la actividad funcional de los servidores judiciales como magistrados, jueces y fiscales, y por otro lado, respecto de los abogados por el incumplimiento de los deberes profesionales. Esa competencia se radicó inicialmente en la extinta Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y en las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura. De este modo, dichas autoridades eran las encargadas de la aplicación sustancial y procesal de lo que podemos denominar como el derecho disciplinario judicial.

Quiso el constituyente de 1991 establecer un control disciplinario judicial especial dotado de autonomía e independencia y perteneciente a la Rama Judicial para ejercer la vigilancia exclusiva sobre el cumplimiento de los deberes funcionales de los jueces y de las autoridades administrativas o particulares que ejercieran funciones judiciales. Lo mismo pretendió frente a los deberes profesionales de los abogados. No hay duda de que ese diseño constitucional buscó garantizar efectivamente la independencia de los jueces

a la hora de cumplir con sus deberes, para evitar que fueran controlados disciplinariamente por ramas u órganos de control que estuviesen por fuera de la judicatura. Una fórmula de equilibrio de pesos y contrapesos dispuesta para salvaguardar el ejercicio de la función judicial.

Dentro de la dinámica propia del proceso de maduración institucional que le es propia a las autoridades estatales, se gestó en el Congreso de la República, en el año 2015, la necesidad de efectuar una modificación constitucional en varios aspectos, siendo uno de ellos lo atinente a la estructura de la jurisdicción disciplinaria.

La nueva jurisdicción disciplinaria en el ordenamiento colombiano, creada a partir de la reforma constitucional de 2015, mediante el Acto Legislativo 02 del mismo año, significó un punto de inflexión para el derecho disciplinario en nuestro país. La creación del nuevo órgano, con carácter independiente y con categoría de alta corte, no solo implicó un cambio en la estructura orgánica de la Constitución, sino que, además, conllevó un salto cualitativo en la aplicación del derecho disciplinario, bajo un enfoque constitucional de las decisiones, inspirado en la innegable constitucionalización del derecho colombiano, a partir de la expedición de la Constitución de 1991 y de la creación de la Corte Constitucional.

Las decisiones de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial se han impregnado de fundamentos constitucionales a partir de la aplicación de cuatro modalidades: i) la figura de la excepción de inconstitucionalidad; ii) la aplicación de principios constitucionales; iii) la aplicación de la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana como intérprete de la Constitución, y iv) la aplicación del bloque de constitucionalidad.

En ese contexto, en el presente trabajo, y siguiendo la jurisprudencia de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, se identificarán casos que evidencian la constitucionalización del derecho disciplinario, a partir del principio de primacía de la Constitución.

El principio de primacía de la Constitución en el Derecho Disciplinario

El artículo 4 de la Constitución Política estableció que la Constitución es norma de normas y que, en caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.

De este precepto constitucional se deriva el principio de supremacía constitucional, que según la Corte Constitucional trae como consecuencia dos aspectos: i) la superioridad de la Constitución con respecto a las demás normas del ordenamiento y ii) que la Constitución sea un parámetro de validez de las demás normas jurídicas. Veamos:

El principio de supremacía constitucional tiene una función jerárquica, lo cual conlleva dos consecuencias. En primer lugar, implica la imposibilidad de predicar en el orden jurídico normas que tengan un nivel superior a la Constitución. Esto implica, a su vez, que aquellas normas que hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, en los términos del inciso primero del artículo 93 C.P., alcancen el mismo nivel jerárquico de la Constitución, pero no una escala superior que la subordine, por lo que son disposiciones integradas más no superpuestas a la Carta Política. La segunda faceta de la función jerárquica es la de servir de parámetro para la validez formal y material de las normas que integran el ordenamiento jurídico. Las previsiones que conforman el contenido orgánico de la Constitución determinan el régimen de competencias para la producción normativa (por ejemplo, la cláusula general de competencia legislativa del Congreso de que trata el artículo 150 C.P.), al igual que los aspectos esenciales que guían el procedimiento para dicha actividad de creación del derecho legislado, así como de los reglamentos. Estas disposiciones constitucionales conforman el marco de referencia para la validez formal de las normas jurídicas. En cambio, la validez material refiere al contenido concreto de la regla jurídica correspondiente y su comparación con los postulados constitucionales. Sobre este aspecto, el artículo 4º C.P. implica que en todo caso debe preferirse la vigencia sustantiva de la Constitución cuando entre en contradicción con el contenido de una norma jurídica de inferior jerarquía. Según lo han sostenido diferentes vertientes de la teoría del derecho, dicha compatibilidad no solo se predica de las previsiones constitucionales comprendidas como reglas, sino también de los principios, valores y postulados de moralidad política que dan sentido a la Carta Política. Precisamente, el ejercicio del control de constitucionalidad es, ante todo, una comprobación acerca de la validez de las normas jurídicas.¹

Las dos aristas del principio de primacía tienen aplicación en el derecho disciplinario. De la primera arista, se desprende que ninguna norma legal disciplinaria tiene un nivel superior a la Constitución Política.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-054 de 2016.

A su vez, la segunda arista, referente a la Constitución como parámetro de validez de las normas jurídicas, también tiene aplicación en el ámbito disciplinario, en sus dos facetas, aunque sus destinatarios varían, dependiendo del ámbito de competencias específico.

En cuanto a *la faceta formal*, aplicada al derecho disciplinario, se tiene como destinatario al legislador, que deberá, al momento de ejercer la función legislativa, verificar que las normas disciplinarias de naturaleza legal que profiera no contravengan lo establecido en la Constitución Política. En ese sentido, la Corte Constitucional ha declarado normas disciplinarias inconstitucionales por contrariar a la norma de normas.

Así, a manera de ejemplo, en la Sentencia C-290 de 2008 la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de un apartado del artículo 108 de la Ley 1123 de 2007 referente a la aplicación de la figura de la rehabilitación como derecho de quien fue excluido de la profesión como resultado de un proceso disciplinario. La norma expedida por el legislador señalaba lo siguiente:

Artículo 108. LA REHABILITACIÓN. El profesional excluido podrá ser rehabilitado luego de transcurridos cinco (5) años desde la ejecutoria de la sentencia, *siempre que fundamentalmente se considere que observó una conducta de todo orden que aconseje su reincorporación al ejercicio de la profesión.*

El término aquí previsto será de diez (10) años, cuando los hechos que originen la imposición de la sanción de exclusión tengan lugar en actuaciones judiciales o extrajudiciales del abogado que se desempeñe o se haya desempeñado como apoderado o contraparte de una entidad pública.

El abogado que adelante y apruebe los cursos de capacitación autorizados por el Consejo Superior de la Judicatura en instituciones acreditadas podrá rehabilitarse en tres (3) y cinco (5) años, respectivamente.

En esa oportunidad, la Corte Constitucional, determinó que el apartado subrayado, tal y como lo manifestaron los demandantes, era inconstitucional, puesto que vulneraba el derecho a la libertad, supeditando la aplicación de la figura de la rehabilitación, al comportamiento en todos los aspectos de la vida de disciplinable; y no solo a aquellos referentes al ejercicio de la profesión.

La norma [...] impone un requisito que resulta extraño a los fines que persigue la rehabilitación y ajeno también al contenido teleológico que

orientan el ejercicio de la potestad disciplinaria. La exigencia de acreditar, para efectos de la rehabilitación, una conducta de todo orden que aconseje la reincorporación del abogado a la profesión constituye una ilegítima interferencia en la esfera privada de los abogados que han sido excluidos de la profesión y aspiran a ser rehabilitados. La expresión acusada deja abierta la posibilidad para que el funcionario competente para decidir la solicitud de rehabilitación extienda su valoración a actitudes, opciones de vida o hábitos ligados a la esfera estrictamente personal del sancionado a fin de constatar si resulta aconsejable su reincorporación a la profesión.²

De esa manera, en aplicación del principio de primacía de la Constitución, se ha adecuado la legislación disciplinaria a la Constitución, por vía de la acción pública de inconstitucionalidad. Así, en el caso en particular, se determinó con acierto que la norma legal disciplinaria vulneraba el derecho a la libertad y de manera específica, el libre desarrollo de la personalidad, garantizado y protegido constitucionalmente.

Por su parte, desde el punto de vista de la *faceta material*, se tiene que, al momento de aplicar la norma disciplinaria, si existe una contradicción entre esta norma y la Constitución, deberá privilegiarse a la norma constitucional. En otras palabras, la Constitución tiene primacía sobre normas legales o reglamentarias disciplinarias. Por lo anterior, en situaciones de incompatibilidad entre la Constitución y cualquier otra norma de tipo disciplinario, deberá prevalecer la Constitución Política. Esta faceta tiene como destinatarios, de manera particular, a operadores judiciales y administrativos en el ámbito disciplinario, que, al momento de adelantar los procesos, deberán tenerlo en cuenta; y en caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley disciplinaria, deberán privilegiar a la primera.

En el proceso disciplinario adelantado por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la primacía ha sido incorporada a partir de diferentes modalidades, que conllevaron la aplicación de la Constitución para resolver los asuntos objeto de estudio. Las modalidades se estudiarán a continuación, a partir de sentencias de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

² *Ibidem*.

La faceta material del principio de primacía de la Constitución en el Derecho Disciplinario

La faceta material del principio de primacía de la Constitución se ha aplicado en cuatro modalidades en la jurisprudencia de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial:

1. A partir de la figura de la excepción de inconstitucionalidad.
2. A partir de la aplicación de principios constitucionales.
3. A partir de la aplicación de la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana, como intérprete de la Constitución.
4. A partir de la aplicación del bloque de constitucionalidad.

Aplicación de la excepción de inconstitucionalidad

En reciente jurisprudencia la Corte Constitucional colombiana sistematizó la doctrina constitucional sobre la figura de la excepción pública de inconstitucionalidad. Al respecto la alta corporación puntualizó:

La excepción de inconstitucionalidad es una herramienta a través de la cual las autoridades judiciales cumplen con la “facultad-deber” de inaplicar en un caso concreto una norma por contrariar la Constitución Política. Es una figura jurídica que se fundamenta en el artículo 4 de la Constitución, el cual prevé que “[l]a Constitución es norma de normas” y que “[e]n todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”. Precisamente, de la referida disposición constitucional “se deriva la obligación de aplicar preferentemente las normas constitucionales, cuando las normas de inferior jerarquía resultan incompatibles con las primeras”. La excepción de inconstitucionalidad aplica sin necesidad de ser “alegada o interpuesta como acción”. Además, es una herramienta que “se usa con el fin de proteger, en un caso concreto y con efecto inter partes, los derechos fundamentales que se vean en riesgo por la aplicación de una norma de inferior jerarquía y que, de forma clara y evidente, contraría las normas contenidas dentro de la Constitución Política”.³

De acuerdo con lo anterior, la figura de la excepción de inconstitucionalidad va dirigida a autoridades judiciales, entre las que se encuentran los magistrados disciplinarios, que por autorización del artículo 4 de la

³ Corte Constitucional, Sentencia SU-109 de 2022.

Constitución, podrán inaplicar en un asunto en específico, una norma infraconstitucional, dado que su aplicación en el caso en concreto resulta inconstitucional.

La Comisión Nacional de Disciplina Judicial en el asunto 20001110200020190039001, del 29 de noviembre de 2023, en el que se revisó la sanción impuesta a una jueza que decretó medidas cautelares en contra de un municipio, pese a que, en ese momento, aún no se encontraba ejecutoriada la providencia que ordenaba continuar con la ejecución dentro del respectivo proceso ejecutivo.⁴

La Comisión consideró que el inciso segundo del artículo 45 de la Ley 1551 de 2012 que señala que *“en los procesos ejecutivos en que sea parte demandada un municipio solo se podrá decretar embargos una vez ejecutoriada la sentencia que ordena seguir adelante con la ejecución”*, es inconstitucional, puesto que vulneraba los derechos a la igualdad y a la propiedad privada. Al respecto se señaló:

La vulneración a esta norma constitucional tiene sustento en que la disposición acusada restringe el decreto de medidas cautelares solo hasta después de ejecutoriada la sentencia que ordena seguir con la ejecución, cuando la parte demandada sea un municipio; sin embargo, no determina lo mismo en los eventos en que un ciudadano funge como deudor de una obligación y el municipio es su acreedor.

En estos términos, la norma objeto de estudio establece una distinción que favorece a los municipios deudores, en detrimento de todas las demás personas que pueden tener capacidad para ser parte, como demandados, en un proceso de carácter ejecutivo.⁵

Con fundamento en lo anterior, la Comisión inaplicó la norma en el caso concreto, con el propósito de salvaguardar los derechos fundamentales a la igualdad y a la propiedad privada, transgredidos con la norma por cuya inobservancia se sancionó a la jueza. A su vez, y a partir de ello, dado que la norma utilizada para construir la tipicidad, fue inaplicada, se llegó a la conclusión que no hubo falta disciplinaria y en consecuencia, se absolvió de responsabilidad a la jueza.

⁴ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 20001110200020190039001, del 29 de noviembre de 2023.

⁵ *Ibidem*.

Aplicación de principios constitucionales

Desde temprana jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido a los principios como una categoría de normas que integran la Constitución. En la emblemática Sentencia T-406 de 1992 la Corte indicó:

Los principios [...] consagran prescripciones jurídicas generales que suponen una delimitación política y axiológica reconocida y, en consecuencia, restringen el espacio de interpretación, lo cual hace de ellos normas de aplicación inmediata, tanto por el legislador como por el juez constitucional. Son principios constitucionales, entre otros, los consagrados en los artículos primero y tercero: el Estado social de derecho, la forma de organización política y territorial, la democracia participativa y pluralista, el respeto de la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad, la prevalencia del interés general (artículo 1); la soberanía popular y la supremacía de la Constitución (artículo 2). Ellos se refieren a la naturaleza política y organizativa del Estado y de las relaciones entre los gobernantes y los gobernados. Su alcance normativo no consiste en la enunciación de ideales que deben guiar los destinos institucionales y sociales con el objeto de que algún día se llegue a ellos; su valor normativo debe ser entendido de tal manera que signifiquen una definición en el presente, una base axiológico-jurídica sin la cual cambiaría la naturaleza misma de la Constitución y por lo tanto toda la parte organizativa perdería su significado y su razón de ser.⁶

Posteriormente, se enfatizó que la aplicación de los principios permite materializar la supremacía de la Constitución y son vinculantes, es decir, no requieren ser desarrollados a partir de leyes para que tengan aplicación:

El artículo 2º de la Constitución señala como uno de los fines esenciales del Estado: “Garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”. Esos principios corren por todo el cuerpo de la Ley de leyes, integrando, interpretando y criticando aún el mismo ordenamiento constitucional porque sus disposiciones deben ser leídas de acuerdo con esos PRINCIPIOS. Sólo así se acata en su integridad la supremacía de la Constitución (art. 4º, *ibídem*).⁷

A partir de allí, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha ido desarrollando diferentes principios constitucionales, entre los que se encuentran,

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-406 de 1992.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-079 de 1995.

el debido proceso constitucional, con los principios que lo integran y el principio de igualdad; los cuales se abordarán con más detenimiento, puesto que han sido principios constitucionales usados reiteradamente por la jurisprudencia de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

El principio de igualdad

El principio de igualdad busca eliminar o reducir las condiciones de inequidad y marginación de las personas o los grupos sociales y lograr unas condiciones de vida acordes con la dignidad del ser humano y un orden político, económico y social justo.⁸ A su vez, el principio tiene diferentes dimensiones:

De acuerdo con el artículo 13 Superior, comporta un conjunto de mandatos independientes y no siempre armónicos, entre los que se destacan (i) la igualdad formal o igualdad ante la ley, relacionada con el carácter general y abstracto de las disposiciones normativas dictadas por el Congreso de la República y su aplicación uniforme a todas las personas; (ii) la prohibición de discriminación, que excluye la legitimidad constitucional de cualquier acto (no solo las leyes) que involucre una distinción basada en motivos definidos como prohibidos por la Constitución Política, el derecho internacional de los derechos humanos, o bien, la prohibición de distinciones irrazonables; y (iii) el principio de igualdad material, que ordena la adopción de medidas afirmativas para asegurar la vigencia del principio de igualdad ante circunstancias fácticas desiguales.⁹

La igualdad material implica entonces el trato igual entre iguales, pero desigual entre desiguales.

Se supera así el concepto de la igualdad de la ley a partir de la generalidad abstracta, por el concepto de la generalidad concreta, que concluye con el principio según el cual no se permite regulación diferente de supuestos iguales o análogos y prescribe diferente normación a supuestos distintos. Con este concepto sólo se autoriza un trato diferente si está razonablemente justificado. Se supera también, con la igualdad material, el igualitarismo o simple igualdad matemática. La igualdad material es la situación objetiva concreta que prohíbe la arbitrariedad.¹⁰

⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-044 de 2004.

⁹ Corte Constitucional, Sentencia C- 178 de 2014.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-432 de 1992.

Este principio ha sido usado en la jurisprudencia de la Comisión especialmente para proteger a la mujer de situaciones de desigualdad y no discriminación en el marco del proceso disciplinario, por lo que correspondería a una aplicación del principio de igualdad desde su dimensión de igualdad material.

En la sentencia con radicado 08001110200020190098201, del 3 abril de 2024, la Comisión Nacional aplicó el enfoque de género para valorar afirmaciones que habían sido realizadas por parte de un abogado a una jueza de la República. La Comisión consideró que las expresiones alusivas a los comportamientos de una mujer y al uso de falda se constituían en violencia psicológica. De esa manera, y a partir del enfoque de género usado para valorar las expresiones usadas, se determinó la responsabilidad disciplinaria por la comisión de la falta de injurias.¹¹

A su vez, en la sentencia con radicado 52001110200020180020101 del 11 de junio de 2024 la Comisión Nacional determinó que, en los casos de mora judicial, además de tener en consideración las causales endógenas y exógenas que podrían justificar la mora, debe tenerse en consideración el estado de embarazo de la funcionaria disciplinada. Al respecto se consideró:

En ese sentido, el Índice de Producción de Egresos, que es un criterio objetivo, no puede ser entendido como elemento único para la no exoneración de responsabilidad en los casos de mora judicial, donde la disciplinable sea una mujer en estado de embarazo; sino que por el contrario, es solo un criterio que deberá analizarse en conjunto con las circunstancias propias del embarazo, que por los cambios hormonales que genera en la mujer, pueden conllevar a un cambio en la productividad laboral. De igual manera, deberá tenerse en cuenta que las circunstancias propias y los retos que impone el trabajo judicial pueden resultar más retadoras y por tanto, generar mayores cuadros de estrés o ansiedad en mujeres en estado de embarazo. En ese sentido, unas amenazas en contra de un hombre o una mujer no embarazada, en razón de las funciones desempeñadas; probablemente tengan un menor impacto en la salud mental; que para una mujer en estado de embarazo.¹²

¹¹ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 08001110200020190098201, del 3 abril de 2024.

¹² Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. .52001110200020180020101, del 11 de junio de 2024.

En un caso similar, en la sentencia de radicado 52001110200020160021501, del 14 de julio de 2021 se aplicó el enfoque de género en un asunto en el cual se había sancionado a una fiscal por no asistir sin justificación a una audiencia, sin tener en cuenta que se exigió el deber funcional respecto de una mujer que se encontraba en estado de embarazo de alto riesgo y con poco más de 20 semanas de gestación.¹³

De igual manera, puede citarse como ejemplo del uso del principio de igualdad, la sentencia con radicado 73001110200020200058001, del 12 de diciembre de 2023, que aplicó el enfoque de género en un caso de una mujer a la que un juez le ordenó la privación de la libertad por cinco días, por haberle faltado el respeto como autoridad, sin que ese pronunciamiento hubiera estado precedido de una debida y calificada motivación. En este caso, no se había tenido en cuenta que la mujer se encontraba en un contexto de violencia intrafamiliar, en el que clamaba la protección del juez; que al contrario, decidió sancionarla.¹⁴ Así, la Comisión considero que a pesar de que en el caso se hubiera configurado una causal de irrespeto a la autoridad, el juez al momento de imponerla debió tener en cuenta el enfoque de género y las particulares circunstancias de vulnerabilidad en la que se encontraba la mujer; y en todo caso, justificar la decisión.

Otro ejemplo de uso del principio, se evidenció en la sentencia de radicado 11001250200020210306901, del 25 de enero de 2023, que aplicó el enfoque de género en un asunto de una abogada a la que se le acusaba de actuar de mala fe durante la firma del contrato de servicios profesionales, por ser una mujer atractiva y que vestía de manera muy provocativa cada vez que se reunía con sus clientes. El quejoso alegaba que no podían concentrarse completamente para leer los documentos que les entregaba la abogada. La Comisión usó el enfoque de género al momento de evaluar la conducta y consideró que las manifestaciones del quejoso eran discriminatorias y determinó que no existía falta disciplinaria por parte de la abogada.¹⁵

En consecuencia, el principio de igualdad ha sido usado por la Comisión a partir de la aplicación del enfoque de género en las decisiones, reconociendo la desigualdad histórica a la que han sido sometidas las mujeres.

¹³ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 52001110200020160021501, del 14 de julio de 2021.

¹⁴ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 730011102000202000580 01, del 12 de diciembre de 2023.

¹⁵ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 11001250200020210306901, del 25 de enero de 2023.

Por otra parte, en garantía del postulado *ius fundamental* de la igualdad de armas, nótese que la alta corporación también ha hecho énfasis en que, no es plausible otorgarle prerrogativas adicionales o distintas a un sujeto procesal sobre otro.

Al respecto, en decisión 73001250200020210072801, del 31 de julio de 2024, la Comisión determinó que, en el marco del procedimiento disciplinario contra abogados no era procedente que, se le extendiera un término adicional al quejoso para sustentar el recurso de apelación contra el auto de terminación anticipada, cuando el artículo 105 de la Ley 1123 de 2007 disponía expresamente que su sustentación debía hacerse en audiencia y aquel asistiera.

De ahí que, se explicó que, era procedente declararse desierto el recurso de alzada toda vez que, no era plausible otorgarle los tres días siguientes a la culminación de la audiencia cuando el quejoso contaba con una representación judicial en el marco de la actuación disciplinaria, y había estado presente en la diligencia. Al respecto, la Comisión explicó lo siguiente:

Así, a diferencia de otros escenarios en los que el quejoso no cuenta con conocimientos o formación jurídica, ni mucho menos conoce la Ley 1123 de 2007, nótese que en el caso sub lite la propiedad horizontal estaba representada judicialmente, y fue la misma apoderada quien directamente interpuso la alzada. De ahí que, no se avizora que la determinación de declaratoria de desierto del recurso limite al acceso a la administración de justicia de una persona con escasos conocimientos jurídicos porque, se insiste, en el presente asunto el quejoso contaba con una profesional del derecho que ejercía su representación judicial.

Al respecto, en consonancia con el artículo 8.2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, la Corte IDH refirió que solo es posible predicar una interpretación favorable cuando se presenta una «desigualdad real [que] obliga a [las autoridades judiciales a] adoptar medidas de compensación que contribuyan a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de los propios intereses».¹⁶

Conforme a ello, la Comisión no puede perder de vista que, la decisión de terminación resultaba beneficiosa para los intereses del encartado. Por

¹⁶ Corte IDH, *Caso Herrera Espinoza y otros vs. Ecuador*, Sentencia de 1° de septiembre de 2016, Serie C- 316.

ende, no era procedente otorgarle un término adicional a la apoderada del quejoso, el cual no estaba contemplado en la norma, y advirtiéndose que, el artículo 105 de la Ley 1123 de 2007 era diáfano en disponer la imposibilidad de sustentarlo con posterioridad.

De aceptarse aquella postura, se desconocería el principio de «igualdad material procesal», contemplado en el artículo 10 *ejusdem*, el cual exige que tanto el quejoso como los intervinientes sean tratados de la misma forma durante el desarrollo del proceso disciplinario, así como a partir de las condiciones, y facultades con las que cuenta cada uno.

Sobre este punto, en consonancia con los artículos 8, y 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y en lo concerniente al principio de igualdad o equidad procesal, la Corte IDH refirió lo siguiente:

176. La Corte recuerda que es el Estado, a través de sus autoridades judiciales, quien debe conducir el proceso. Al respecto, conforme la legislación procesal civil aplicable al presente caso, el juez tiene el deber de dirigir el procedimiento, manteniendo la igualdad de las partes en el proceso, vigilando que la tramitación de la causa procure la mayor economía procesal y evitando la paralización del proceso.¹⁷

En la misma línea, el alto tribunal destacó que, el Estado debe garantizar el «derecho irrenunciable de todo inculpado de delito de ser asistido por un defensor, sea dotado de garantía suficientes para su actuación eficiente, y en igualdad de armas con el poder persecutorio»¹⁸ [Negritas fuera de texto].¹⁹

Conforme con lo anterior, fue precisado que, aunque en ciertos casos por los escasos conocimientos del quejoso es permitido extender el término, o al menos se le informa que la sustentación debe realizarse en audiencia, circunstancia distinta ocurre cuando el coadyuvante de la pretensión procesal cuenta con representación judicial, pues en ese caso la igualdad de armas en las formas del juicio disciplinario se torna aún más intensificada.

¹⁷ Corte IDH, *Caso Mémoli vs. Argentina*, Sentencia de 22 de agosto de 2013, Serie C-265.

¹⁸ Corte IDH, *Caso Ruano Torres y otros vs. El Salvador*, Sentencia de 5 de octubre de 2015, Serie C-303.

¹⁹ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 73001250200020210072801, del 31 de julio de 2024.

Aunado a ello, los sujetos disciplinables han invocado el principio de igualdad para hacer aplicable el precedente horizontal de un caso específico dentro del asunto disciplinario que está siendo sometido a debate.

Sobre este punto, la Comisión ha sido respetuosa en garantizar aquel postulado, por lo cual en la Sentencia con radicado 52001250200020211018301, del 2 de agosto de 2023, precisó que, la aplicación del precedente horizontal es totalmente aplicable siempre y cuando correspondan a casos que ostenten similitudes de índole fáctico o jurídico. Por consiguiente, se hicieron las siguientes salvedades:

Ahora bien, para determinar si es aplicable el precedente judicial a un caso posterior, no basta con hacer referencia a las consideraciones jurídicas genéricas que se esgrimieron en el pronunciamiento anterior, sino que adicionalmente debe precisarse (i) la norma que extrajo la autoridad judicial disciplinaria, a partir de los argumentos planteados en la parte motiva que están inescindiblemente unidos a la resolutive y (ii) la identidad de hechos relevantes entre los casos estudiados. Sin este análisis cualquier intento por referir la aplicación de idénticas consecuencias jurídicas a casos posteriores será infructuoso, comoquiera que ambos elementos permiten el correcto entendimiento del precedente judicial.

No puede pasar por alto esta colegiatura que la edificación del derecho disciplinario de corte jurisdiccional debe apuntar a la consolidación de precedentes que permitan brindar seguridad jurídica e igualdad a los sujetos sometidos a esta jurisdicción, asunto por el que deberán seguirse dando ingentes esfuerzos de cara a materializar la figura del precedente judicial en el ámbito disciplinario.²⁰

Conforme con lo expuesto, es dable concluir que, en diferentes aspectos del derecho disciplinario, tanto sustanciales como procesales, la Comisión ha respetado el principio de igualdad que debe predicarse sobre los diferentes sujetos procesales que pueden estar involucrados en un juicio disciplinario.

Los principios del debido proceso

El derecho al debido proceso constitucional, reconocido en el artículo 29 de la Constitución consagra una serie de principios que deben seguir todos

²⁰ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 520012502000202110183 01, del 2 de agosto de 2023.

los procedimientos judiciales y administrativos que se adelanten en contra de las personas.

La Corte Constitucional ha señalado:

El derecho al debido proceso comprende un conjunto de principios materiales y formales entre los que se encuentran el principio de legalidad, el principio del juez natural o legal, el principio de favorabilidad penal y el principio de presunción de inocencia, todos los cuales responden mejor a la estructura jurídica de verdaderos derechos fundamentales. Una vez se ha particularizado el derecho-garantía a un debido proceso, adquiere el carácter de derecho constitucional fundamental en beneficio de quienes integran la relación procesal. De esa manera quien se sienta amenazado o vulnerado por algún acto u omisión de la autoridad o de los sujetos de la relación procesal, podrá invocar y hacer efectivo los derechos que implícitamente hacen parte del debido proceso.²¹

La Comisión Nacional de Disciplina Judicial en sus años de funcionamiento ha usado los principios del debido proceso para argumentar sus decisiones, en algunos casos, a partir de la interpretación directa de los principios; y en otros, a partir de la interpretación realizada por la Corte Constitucional sobre estos principios.

Entre los principios desarrollados por la jurisprudencia disciplinaria se encuentran: acceso a la administración de justicia, congruencia, cosa juzgada, *non bis in idem*, favorabilidad y motivación de las decisiones.

El principio de acceso a la administración de justicia

El principio de acceso a la administración de justicia tiene como propósito que las personas puedan acceder de manera efectiva a la administración de justicia, y ha sido desarrollado en diversos escenarios en el ámbito disciplinario: desde los sujetos facultados para acceder a la administración hasta el contenido y alcance del mismo.

El principio se ha usado para justificar el acceso a la administración de justicia disciplinaria por parte de extranjeros. En la reciente sentencia con radicado 540012502000 2021 00971 01, del 30 de abril de 2024, la Comisión estableció:

²¹ Corte Constitucional, Sentencia T- 572 de 1992.

[que] de conformidad con el artículo 229 de la Constitución Política de Colombia, «Se garantiza el derecho de *toda persona* para acceder a la administración de justicia» (subrayado nuestro). Así, desde el texto literal de la Constitución, se plantea el derecho de acceso a la administración de justicia como un derecho de las personas, en cuanto tales, no ligado al status de la nacionalidad.²²

En esta providencia, además, se citó la sentencia T-799 de 2011 en la que la Corte Constitucional puntualizó que la imposibilidad de acceder a la administración de justicia en atención a la nacionalidad es un criterio sospechoso de discriminación de acuerdo con el artículo 13 constitucional. Finalmente se concluyó:

La posibilidad de acceder a la jurisdicción disciplinaria es un derecho que se tiene en cuanto se es persona, sin importar el vínculo político que se tenga con el Estado, por lo que no se requerirá ser nacional colombiano para acceder a esta jurisdicción. De igual manera, el derecho de los extranjeros a acceder a la jurisdicción disciplinaria, implica que sean tratados en igualdad de condiciones que los demás intervinientes, pues de lo contrario, estaríamos frente a una situación de desigualdad originada en un criterio sospechoso de discriminación.²³

En otras ocasiones, la Comisión ha contemplado que el derecho de acceso a la administración de justicia lleva a que la jurisdicción se pronuncie de manera efectiva sobre lo señalado por los quejosos, pues de lo contrario, ello implicaría una denegación en el acceso. En ese sentido, en la sentencia con radicado 760012502000202100178 01, del 15 de mayo de 2024 se indicó:

Aplicado ello en materia del proceso disciplinario colombiano, y teniendo en cuenta que el quejoso tiene el carácter de coadyuvante de la pretensión procesal, pero con facultades dentro del proceso, de acuerdo con el artículo 66 de la Ley 1123 de 2007, se deriva que el quejoso se le reconoce un derecho de acceso a la administración de justicia que implica: 1. Posibilidad de formulación y ampliación de la queja. 2. Posibilidad de aporte de pruebas y 3. Posibilidad de impugnación de las decisiones que pongan fin a la

²² Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 540012502000202100971 01, del 30 de abril de 2024.

²³ *Ibidem*.

actuación, distintas a la sentencia. En lo que se refiere a la posibilidad de formulación y ampliación de la queja, en consonancia con la jurisprudencia constitucional e interamericana, esta prerrogativa no podría limitarse a la simple presentación formal de la queja, sino que el quejoso sea verdaderamente oído al interior del proceso disciplinario y que la formulación y ampliación que se presente sea tenida en cuenta en su integridad por el juez disciplinario al momento de tomar la determinación de abrir la investigación o proceder a la terminación anticipada.²⁴

El principio de acceso a la administración de justicia también tiene como contenido el acceso pronto a la administración de justicia. Esta dimensión ha resultado de particular importancia cuando se resuelven casos de mora judicial en contra de funcionarios judiciales. Sobre este particular se contempló:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 293 y 228 de la Constitución Política, todos los ciudadanos tienen derecho a un debido proceso sin dilaciones injustificadas y a un verdadero acceso a la administración de justicia; garantías que se materializan, entre otras cosas, a través del cumplimiento de los términos procesales en cabeza de quienes administran justicia. En virtud de lo anterior, surge el concepto de «mora judicial».²⁵

A su vez, en los casos en los cuales no se ha establecido un término perentorio por parte del legislador se ha indicado que

... en respuesta a dicha problemática, la Comisión en los procedimientos disciplinarios de los abogados²⁶ y del servidor judicial²⁷, a partir del artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, preceptuó que es legítimo, desde lo convencional y constitucional, censurar las demoras atribuidas a un sujeto desde el concepto de «plazo razonable», cuando la norma procesal no fije un término específico.²⁸

²⁴ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 760012502000202100178 01, del 15 de mayo de 2024.

²⁵ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 11001110200020160610301, del 29 de marzo de 2023.

²⁶ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 76001110200020170209201, del 28 de julio de 2021.

²⁷ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 52001110200020150055901, del 25 de enero de 2023.

²⁸ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 11001110200020160610301, del 29 de marzo de 2023.

Sin embargo, la Comisión ha establecido jurisprudencialmente, los criterios que determinan la configuración de la falta, puesto que no todo retardo genera mora judicial desde el punto de vista del reproche disciplinario.

Para la actualización de la falta grave por la trasgresión del deber previsto en el numeral 2.º del artículo 153 y la incursión en la prohibición establecida en el artículo 154.3 de la Ley 270 de 1996, es requerido esencialmente que sean comprobados cada uno de los siguientes ingredientes: (i) un interregno de dilación inobservado por la autoridad judicial que desconozca el término procesal aplicable para emitir una decisión o un «plazo razonable» en los casos dentro de los que el legislador no impuso un tiempo específico por la naturaleza de la decisión o del procedimiento, (ii) que no estén acreditadas razones de justificación endógenas y/o exógenas, y (iii) que el «retardo» o «negación» sea imputable a la falta de diligencia u omisión sistemática de los deberes por parte del funcionario judicial.

A su vez, han sido determinadas de manera enunciativa, las causales exógenas y endógenas que justificarían la mora judicial:

Se clasifican como razones de justificación endógenas, las siguientes: «La complejidad del asunto, el tiempo promedio que demanda su trámite, el número de partes, el tipo de interés involucrado, las dificultades probatorias, el comportamiento procesal de los intervinientes, la diligencia de las autoridades judiciales», entre otras. Por otro lado, las razones de justificación exógenas pueden corresponder a la excesiva carga, el represamiento laboral, la efectiva producción de decisiones, el sistema de turnos, situaciones administrativas distintas al servicio activo⁶⁵, circunstancias imprevisibles o ineludibles, «la incidencia del trabajo colectivo dentro del cuerpo colegiado, y las dificultades y vicisitudes logísticas que tienen los negocios»⁶⁷ antes y durante su estudio.²⁹

En sentido similar, se ha usado el concepto del plazo razonable como elemento del principio de acceso a la administración de justicia en los casos de indiligencia de abogados, de acuerdo con el artículo 37, numeral 1 de la Ley 1123 de 2007. Al respecto,

... sobre el plazo, este debe ser en todo caso razonable, es decir, adecuado, necesario y proporcional. Si se trata de limitar el tiempo con que cuenta el profesional del derecho para realizar la gestión encomendada, entonces

²⁹ *Ibidem*.

ese plazo debe ser adecuado para poder realizarla, es decir, suficiente para estudiar el asunto, recaudar las pruebas, lo que depende de la complejidad de la materia, de la cantidad de acciones a interponer, de la disponibilidad de las pruebas y del papel del cliente en la consecución de las mismas, entre otros factores.³⁰

Por ello, el plazo razonable como elemento del principio de acceso a la administración de justicia, tiene aplicación en casos en contra de servidores judiciales y en casos en contra de abogados, puesto que se ha considerado que la tardanza en la iniciación o prosecución de los asuntos (tratándose de abogados) o de la adopción de determinaciones (por parte de los jueces) conlleva una denegación de acceso a la administración de justicia. Así, el acceso no se restringe a acudir formalmente a la administración de justicia, si no que conlleva a que los asuntos sean efectivamente resueltos en un plazo razonable.

En la misma línea, no solo la Comisión Nacional de Disciplina Judicial ha jugado un papel preponderante para garantizar que el servicio público esencial de la justicia sea célere, sino también que en el marco del juicio disciplinario se presten las garantías necesarias para que los intervinientes puedan ejercer su derecho de contradicción ante errores inducidos por el mismo juez disciplinario.

Puntualmente, en decisión 3001250200020230010401, del 28 de febrero de 2024, se desató un recurso de apelación contra un fallo sancionatorio, pese a que había sido interpuesto de manera extemporánea. Lo anterior, estuvo sustentado en que, cuando se notificó personalmente, en constancia secretarial se le indicó a la disciplinable que tenía un término adicional para sustentar la alzada, lo cual no se acompasaba con la disposición normativa aplicable.

Así, acertadamente, la alta corte disciplinaria explicó que la encartada no estaba en la obligación de asumir la carga de una equivocación judicial que le había indicado expresamente la posibilidad de interponer la alzada en un término adicional. Por consiguiente, a raíz del concepto de «error inducido» se explicó:

En el presente caso sería procedente no conocer de la complementación de la alzada, pues fue presentada de manera extemporánea. Sin embargo, con

³⁰ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 20160029401, del 14 de abril de 2021.

ocasión a que la Secretaría indujo en error a la investigada, será también conocido el escrito adicional, pues fue la autoridad judicial quien le precisó que podía presentar la apelación hasta el 15 de diciembre de 2023.³¹

Aunado a ello, dentro de los procedimientos disciplinarios en contra de los servidores judiciales por presunto acoso laboral, la Comisión también ha garantizado que las víctimas tengan todas las facultades como intervinientes especiales, destacándose la posibilidad de solicitar pruebas, controvertir y participar en las que aporte o peticione el disciplinable.

Frente a este punto, en decisión 05001110200020180000501, del 22 de junio de 2023, la Comisión revocó la decisión de terminación de la actuación disciplinaria porque, aunque el quejoso había solicitado unos medios de convicción lo cierto es que la autoridad disciplinaria no se pronunció sobre el particular, circunstancia que restringió el acceso a la administración de justicia. De ahí que, el alto tribunal consideró lo siguiente:

Como se ha expuesto, si bien en principio a quienes concurren al trámite disciplinario como quejosos no se les reconoce la calidad de sujeto procesal, en determinadas situaciones particulares el propósito de garantizar el correcto acceso a la administración de justicia confiere ciertas facultades a las personas cuyos derechos pueden verse comprometidos en el marco de una actuación administrativa o judicial, como es el caso de las víctimas de acoso laboral.

Así, obsérvese que las víctimas de acoso laboral no solo intervendrán en el proceso disciplinario como sujeto procesal, sino que también tendrán las facultades otorgadas a este en el artículo 110 *ibídem* [...]

En consecuencia, obsérvese que «el reconocimiento de las víctimas de acoso laboral como sujetos procesales en el proceso disciplinario tiene como propósito garantizar la participación de estas en condiciones equiparables a quienes ostentan la calidad de intervinientes reconocidos por la ley como sujetos de deberes y derechos en la actuación disciplinaria»³², en atención a la protección de los derechos que les asisten, tales como el acceso a la administración de justicia, la igualdad y el debido proceso.

³¹ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 630012502000202300104 01, del 28 de febrero de 2024.

³² Comisión Nacional de Disciplina Judicial, radicado *n.º 11001102000 2020 01097 01*, del 15 de junio de 2023.

Conforme a todo lo expuesto, nótese que, la jurisprudencia disciplinaria ha marcado un derrotero fundamental para que de manera transversal los servidores judiciales, particulares y autoridades administrativas que ejercen funciones jurisdiccionales, garanticen que la administración de justicia sea efectiva, célere y eficaz para sus usuarios. Igualmente, también se han aunado esfuerzos para que los diferentes sujetos procesales en el marco de los procedimientos disciplinarios puedan ejercer sus derechos, prerrogativas, y facultades que les permitan defender sus propios intereses.

El principio de congruencia

Este principio en materia disciplinaria ha sido desarrollado por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial como

[la] consonancia que debe existir entre la formulación del pliego de cargos –en el que se delimita la pretensión procesal–³³ y el fallo disciplinario,³⁴ con el fin de que el disciplinado pueda ejercer, de manera efectiva, el derecho a la defensa en relación con la formulación de cargos, la cual «deberá contener en forma expresa y motivada la imputación fáctica y jurídica, así como la modalidad de la conducta».³⁵

De igual manera, la Comisión ha señalado que el principio de congruencia tiene dos vertientes: una congruencia fáctica y una congruencia jurídica.

En lo que se refiere a la congruencia fáctica, se exige un alto nivel de determinación, claridad y precisión de los comportamientos endilgados al disciplinado, lo cual se logra, entre otras, a partir de la fijación de los hechos jurídicamente relevantes que estructuran la imputación fáctica contenida en la formulación de cargos, los cuales se deben mantener incólumes hasta la sentencia de primer grado. De allí que no sea admisible, por ejemplo, que el juez disciplinario sancione al investigado por la comisión de conductas nuevas o distintas a aquellas que fueron objeto de cargos o que las modifique sustancialmente, ya que en estas circunstancias el disciplinado

³³ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 05001110200020200108501 del 14 de julio de 2021 y Rad. 230011102000 2017 00013 01, del 8 de septiembre de 2021.

³⁴ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 76001110200020160044201, del 22 de septiembre de 2021; Rad. 11001110200020190047501, del 22 de septiembre de 2021 y Rad. 17001110200020150035601 del 13 de octubre de 2021.

³⁵ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 76001110200020190007501, del 16 de agosto de 2023.

difícilmente podría haber ejercido su derecho a la defensa. En relación con la congruencia jurídica, su determinación es relativa y flexible, toda vez que el juez disciplinario podría efectuar una variación de los cargos de manera motivada en la etapa de juzgamiento, «en cuyo caso los intervinientes podrán elevar una nueva solicitud de pruebas», de conformidad con lo señalado en el inciso segundo (2°) del artículo 106 de la Ley 1123 de 2007. Sin embargo, ello no quiere decir que sea válida cualquier variación de la imputación jurídica señalada en los cargos, ya que no se podría sorprender al investigado imputándole en el fallo sancionatorio una falta disciplinaria distinta a la previamente atribuida en el pliego, de modo que se agrave su situación por los efectos que ello conlleva en la determinación de los elementos de la responsabilidad disciplinaria.³⁶

Por lo anterior, el principio de congruencia en materia disciplinaria se ha delimitado con respecto a los derechos del disciplinado y se ha asociado a la posibilidad de realizar una defensa adecuada a partir del conocimiento de los cargos que se formulan.

El principio de cosa juzgada

Este principio fue definido por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial como

... un principio constitucional que irradia las actuaciones disciplinarias y se erige como una garantía de certeza y seguridad jurídica sobre las decisiones judiciales, puesto que éste materializa la inmutabilidad, intangibilidad y obligatoriedad de las mismas frente a un juicio posterior que pueda versar sobre el mismo objeto, causa y partes. A través de aquel se busca evitar que un asunto que ha sido resultado en el pasado sea nuevamente debatido en la jurisdicción y, solo será posible reabrir nuevamente la cuestión siempre y cuando se traigan a colación hechos nuevos que se susciten con posterioridad a la determinación que fue proferida en su momento.³⁷

A partir de este principio, la Comisión ha determinado que cuando existe identidad de partes, identidad de causa petendi e identidad de objeto³⁸ y

³⁶ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 76001110200020200051601, del 15 de marzo de 2023.

³⁷ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 11001010200020190013700, del 18 de octubre de 2022.

³⁸ *Ibíd.*

ya existe pronunciamiento sobre el particular, no habrá lugar a un nuevo pronunciamiento de fondo, y se deberá declarar que existe cosa juzgada.

Por otra parte, la Comisión ha sido respetuosa de las sentencias de emitidas por la Corte Constitucional que han hecho tránsito a cosa juzgada sobre disposiciones normativas disciplinarias. De ahí que, con la vigencia de la Ley 1952 de 2019, existieron discusiones por los integrantes de la Sala sobre la aplicación de la garantía de separación de roles en los procedimientos disciplinarios contra los abogados.

Sin embargo, una vez fue proferida la Sentencia C-440 de 2022, la posición minoritaria que consideraba que era procedente la aplicación de aquella garantía, acató las consideraciones plasmadas en la decisión con efectos *erga omnes*, y que hicieron tránsito a cosa juzgada sobre la exequibilidad de los artículos 102 y 106 de la Ley 1123 de 2007.

El principio del non bis in ídem

Este principio determina que las personas no pueden ser condenadas o sancionadas dos veces por el mismo hecho. El principio ha sido aplicado en el ámbito disciplinario, a partir de lo establecido en el artículo 29 constitucional y en atención a la supremacía de la Constitución.³⁹

El principio ha sido de utilidad en casos de concurso aparente de faltas disciplinarias, en donde el disciplinado es sancionado por dos faltas, a pesar de que se trate de la misma conducta. En estos eventos la Comisión ha procedido a la absolución del disciplinable respecto de la falta que se subsume, en aquella respecto de la cual se efectúa el análisis de responsabilidad disciplinaria.

En la sentencia con radicado 520011102000201800070 01, del 19 de enero de 2022, la Comisión evidenció un concurso aparente entre las faltas descritas en los numerales 9.º y 11.º del artículo 33 de la Ley 1123 de 2007, la cual resolvió con fundamento en el principio de especialidad y del *non bis in ídem*, a favor de esta última falta.⁴⁰

³⁹ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 73001110200020150076402, del 19 de octubre de 2023.

⁴⁰ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 520011102000201800070 01, del 19 de enero de 2022.

Por su parte, en la sentencia con radicado 660011102000 201900203 01, del 21 de febrero de 2024 se determinó la existencia de un concurso aparente entre las faltas descritas en los numerales 10.º del artículo 33 del Código Deontológico del Abogado y el numeral 4.º del artículo 30 *ejusdem*, a pesar de que se tratara de faltas encaminadas a deberes profesionales diferentes: “*el numeral 10º del artículo 33 de la Ley 1123 de 2007 se edifica en faltas contra la recta y leal realización de la justicia y los fines del Estado y por otra, el numeral 4º del artículo 30 ibidem protege la dignidad de la profesión; sin embargo, las conductas reprochadas al disciplinable se construyen sobre un mismo supuesto fáctico*”,⁴¹ esto es, realizar afirmaciones inexactas o maliciosas dentro de un escrito de acción de tutela.

En conclusión, a partir de diferentes criterios, que a su vez se fundamentan en el principio del *non bis in ídem*, la Comisión ha determinado que no se puede sancionar por dos faltas distintas a una persona, cuando la conducta en la que se fundamentan sea la misma. En estos casos, la consecuencia práctica es una disminución de la sanción impuesta, al declararse la no existencia de una de las faltas endilgadas.

Igualmente, a partir del postulado superior referido, y la «prohibición de exceso», en el procedimiento disciplinario del abogado, esta colegiatura también ha precisado que, tampoco resulta procedente tener en consideración el criterio de agravación relacionado con los antecedentes disciplinarios cuando es declarada la responsabilidad disciplinaria porque el investigado incurrió en el ejercicio ilegal de la profesión por justamente estar vigente una sanción. Al respecto, fue indicado:

[que] la prohibición supone que se vulnera la garantía de non bis in ídem cuando la consagración legal de dos o más criterios de agravación o circunstancias que desmejoran la situación del abogado investigado están fundamentadas en la misma situación fáctica o el mismo criterio materia [...] la existencia de antecedentes disciplinarios no puede ser tenida en cuenta tanto para la tipicidad o configuración de la falta y al mismo tiempo como un criterio de agravación de la sanción.⁴²

⁴¹ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 660011102000201900203 01, del 21 de febrero de 2024.

⁴² Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 110011102000202002684 01, del 20 de marzo de 2024.

En consecuencia, es claro que la naturaleza de juez constitucional que ostentan las autoridades judiciales, incluidos quienes conforman la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, exigen la aplicación de los criterios y principios constitucionales como lo son la prohibición de exceso y la doble valoración de la sanción en materia disciplinaria, aspectos propios del *non bis in ídem*, comoquiera que estos límites del *ius puniendi* aplican en todos los ámbitos del derecho sancionador.

El principio de favorabilidad

Este principio establece que, en caso de existir dos regímenes legales aplicables a un caso en concreto, se preferirá aquel que resulte más benéfico para la persona.

Uno de los casos en los que se debatió la aplicación del principio de favorabilidad en materia disciplinaria tiene que ver con la separación de roles de investigación y juzgamiento. La Comisión sostuvo desde el año 2022, que en los trámites disciplinarios en contra de funcionarios, empleados judiciales y quienes ejerzan funciones jurisdiccionales en los que se profiriera fallos disciplinarios después del 29 de marzo de 2022, así se hubiera formulado pliego de cargos antes de la entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019, era aplicable el principio de favorabilidad, y la primera instancia debía separar los roles de investigación y juzgamiento en el procedimiento disciplinario, puesto que la imparcialidad objetiva del juzgador resultaba más beneficiosa para el disciplinable. En los casos en que ello no se presentaba, se decretaba la nulidad de la actuación. Sin embargo, a partir de octubre de 2023 se consideró que, si la notificación del pliego de cargos fue antes del 29 de marzo de 2022, no era aplicable la garantía de separación de roles.

A pesar de que de manera particular consideré que en aplicación del principio de favorabilidad debería seguir decretándose la nulidad, la mayoría de la Comisión se apartó de esta tesis y en procura del consenso que ofreciera un mayor estándar de certeza y seguridad jurídica, acogió la tesis mayoritaria.⁴³

⁴³ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 76001110200020150217401, del 16 de noviembre de 2023.

El principio de favorabilidad también ha sido aplicado para efectos de determinar la prescripción de la acción disciplinaria. De esa manera, la Comisión señaló que, a partir del 29 de diciembre de 2023, fecha de entrada en vigencia del artículo 33 del nuevo Código General Disciplinario, deberá revisarse cuál de los presupuestos le resulta más beneficioso al investigado a efectos de contabilizar la prescripción:⁴⁴

(i) Si desde el momento en que ocurrieron las conductas objeto de investigación ya transcurrieron cinco (5) años,⁴⁵ en atención al artículo 33 de la Ley 1952 de 2019.

(ii) Si desde la notificación del fallo de primera instancia ya han transcurrido dos (2) años⁴⁶ sin que se haya notificado la decisión de segunda instancia, de conformidad con el artículo 33 de la Ley 1952 de 2019.

(iii) Si transcurrieron más de cinco (5) años desde el auto de apertura de investigación sin proferir decisión en firme, en atención al artículo 30 de la Ley 734 de 2002, modificado por el artículo 132 de la Ley 1474 de 2011.

En consecuencia, analizado el caso, se deberá aplicar aquella norma que resulte más beneficiosa al disciplinado.

En contraposición, la Comisión no ha aplicado este principio, pese a la solicitud en sede de apelación, en situaciones en las cuales no existía conflictos de normas en el tiempo, y lo que se pretendía era la imposición de una sanción distinta a la que había establecido la primera instancia.⁴⁷

Principio de motivación de las decisiones

La Comisión Nacional de Disciplina Judicial ha usado el principio de motivación en casos en los cuales el juez de primera instancia no motivó la terminación anticipada con relación a todas las conductas.

Así, en el asunto con radicado 41001250200020230008001, del 11 de junio de 2024 la Comisión consideró que “*el principio de motivación*

⁴⁴ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 76001110200020170298201, del 9 de noviembre de 2023.

⁴⁵ En el caso de las faltas señaladas en el artículo 52 de la Ley 1952 de 2019 el término sería de doce (12) años.

⁴⁶ En el caso de las faltas señaladas en el artículo 52 de la Ley 1952 de 2019 el término sería de tres (3) años.

⁴⁷ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 76001110200020170063201, del 9 de diciembre de 2021.

*tiene un carácter prevalente en el régimen disciplinario, y garantiza que las decisiones respondan a argumentos suficientes y veraces y, no, a la arbitrariedad del funcionario”.*⁴⁸ A su vez, en el asunto con radicado 760012502000 2021 00178 01, del 15 de mayo de 2024 se indicó:

Los principios por su naturaleza, irradian todo el ordenamiento en el cual son aplicados, por lo que tienen una entidad superior con relación a las demás normas del respectivo ordenamiento. A su vez, el principio de motivación del procedimiento disciplinario, es una manifestación del derecho y el principio al debido proceso constitucional, por lo que tiene un carácter prevalente en el régimen disciplinario, de acuerdo con lo establecido en el artículo 16 de la Ley 1123 de 2007 (...) De esa manera, puede observarse que el pronunciamiento sobre todos los cargos formulados, es uno de los aspectos sobre los que el funcionario judicial deberá referirse en decisiones definitivas, como es el caso de la terminación anticipada de un proceso disciplinario. De lo contrario, se estará frente a un escenario de falta de motivación, vulnerando el debido proceso. Lo anterior, aplicado al proceso disciplinario, y teniendo en cuenta el carácter de coadyuvante de la pretensión procesal, conlleva a que se tengan en cuenta y se razone en las decisiones definitivas, como es el caso del auto de terminación anticipada de la investigación, sobre todos los hechos planteados por el quejoso en la queja.⁴⁹

La Comisión también aplicó el principio de motivación de las decisiones para modificar las sanciones impuestas en primera instancia, puesto que la decisión del *a quo* se limitaba a enunciar los criterios de graduación, sin justificarlos. Al respecto se ha señalado: “*esta Corporación reitera que le corresponde a la primera instancia justificar suficientemente los criterios de dosificación de la sanción. Así, no es de recibo que el juzgador se limite a enunciar criterios sin argumentar las razones de su aplicación al caso en concreto*”.⁵⁰ Este criterio es sobre todo aplicado en los casos de consulta, en donde la Comisión revisa en integridad la decisión de primera instancia, incluyendo la determinación y graduación de la sanción.

⁴⁸ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 41001250200020230008001, del 11 de junio de 2024.

⁴⁹ Comisión Nacional de Disciplina judicial, Rad. 76001250200020210017801, del 15 de mayo de 2024.

⁵⁰ Comisión Nacional de Disciplina judicial, Rad. 68001110200020200066301, del 31 de julio de 2024.

Sobre la motivación de las decisiones, esta corporación también ha destacado que, es esencial motivar el «juicio de adecuación para determinar la tipicidad» porque, de lo contrario, es transgredido el derecho de defensa del encartado, y es procedente decretar la nulidad de lo actuado ante la falta de determinación de los hechos jurídicamente relevantes.

Al respecto, la jurisprudencia disciplinaria en decisión 630012502000 20230010401, del 28 de febrero de 2024, precisó la importancia de delimitar la pretensión procesal de manera expresa y motivada. Puntualmente, se dispuso lo siguiente:

Igualmente, frente a los requisitos esenciales de la formulación de cargos, el artículo 105 de la Ley 1123 de 2007 dispuso que «deberá contener en forma **expresa** y **motivada** la imputación fáctica y jurídica, así como la modalidad de la conducta».

En el caso de la sentencia, el artículo 106 ibídem, precisó que debía contener el análisis y la valoración jurídica de los cargos, de los descargos y de las alegaciones que hubieren sido presentadas. De ahí que, a la autoridad le corresponde realizar el «juicio de adecuación» a partir del estudio de la imputación fáctica y jurídica.

En esa medida, esta corporación señaló que, «una providencia carente de análisis sobre el juicio de adecuación no permite el ejercicio de una defensa completa y suficiente». Por el contrario, solo un conocimiento integral de la defensa acerca de los motivos que condujeron a declarar la responsabilidad disciplinaria le permite controvertirlos y, en ese camino, denunciar las falencias argumentativas o probatorias del pronunciamiento para tener, al menos, una probabilidad de éxito al momento de recurrir.

Así las cosas, es claro que las garantías propias del juicio disciplinario conminan al juez a cargo de la causa a brindar una completa sustentación⁵¹ de cada uno de los elementos que componen la responsabilidad disciplinaria, los cuales además están definidos en el título de los principios que orientan la actuación disciplinaria en el Código Disciplinario del Abogado.

En consecuencia, si la primera instancia no aborda el estudio de la tipicidad de la conducta, esto es, tanto la imputación fáctica como la jurídica, es claro que existe un grado de indeterminación en el acto de cargos como

⁵¹ Constituye una manifestación del principio de motivación previsto por el artículo 54 de la Ley 1123 de 2007.

en el fallo disciplinario que afecta sustancialmente el debido proceso y el derecho de defensa de investigado.

Sobre este particular, en pronunciamientos previos, la Comisión señaló que una ausencia de motivación de alguno de los elementos de la responsabilidad disciplinaria en el fallo disciplinario impide «controvertir, con reales posibilidades de éxito, la pretensión procesal formulada por el magistrado instructor», y la posibilidad de sancionar disciplinariamente al investigado.⁵² [Negrillas en el texto original].

En la misma línea, el alto tribunal disciplinario también ha expuesto que, la exigencia de una adecuada motivación de la formulación de cargos y el fallo sancionatorio se hace igualmente extensible a los juicios de «de valoración para definir la ilicitud sustancial», y «de reproche para analizar la culpabilidad».⁵³

Por ejemplo, frente al «juicio para analizar la culpabilidad», se ha expuesto que, la responsabilidad objetiva está proscrita en materia disciplinaria. Por consiguiente, el juzgador está conminado a motivar los elementos de la culpa y el dolo en el régimen disciplinario de los abogados, y la culpa grave, gravísima, y el dolo en el régimen disciplinario de los servidores judiciales.

Sobre este aspecto, el órgano colegiado determinó que, no solo basta determinar la modalidad de conducta, sino que debe explicarse por qué se da el cumplimiento de cada una de las dimensiones aplicables. Veamos:

La Comisión Nacional de Disciplina Judicial⁵⁴ ha realizado las siguientes reflexiones en torno a la culpabilidad:

Al igual que sucede con el derecho penal y otros regímenes sancionatorios, en el derecho disciplinario es necesario verificar si el sujeto actuó con dolo o con culpa. Esta es la esencia del principio de culpabilidad o de la llamada responsabilidad subjetiva y ello se puede resumir de la siguiente manera: para que haya falta disciplinaria y estén dados todos los elementos de la

⁵² Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 630012502000202300104, del 28 de febrero de 2024.

⁵³ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 50001110200020190009001, del 25 de enero de 2023. Ver también: Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 76001110200020160168801, del 12 de diciembre de 2023.

⁵⁴ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 5200111020002018 0010101, del 11 de mayo de 2022.

responsabilidad, el sujeto debió haber cometido su conducta con dolo o culpa, con los ingredientes subjetivos del tipo de orientación cognoscitiva o volitiva o con imprudencia objetiva e imprudencia subjetiva, y con consciencia eventual o potencial de la ilicitud (artículos 1, 29 y 95 numeral 1º Constitución Política).

[...]

El derecho disciplinario es uno solo, cualquiera que sea su expresión, tal cual se ha afirmado en sentencias C-417 de 1993 y T-276 de 2014, de manera que no puede existir una estructura de la responsabilidad para el derecho disciplinario de los abogados y otra para la de los servidores públicos y particulares que ejercen funciones públicas.

Por ello, en jurisprudencia decantada de la Corte Constitucional, constitutiva de precedentes judiciales de obligatorio cumplimiento al tenor de las sentencias C-836 de 2001, C-335 de 2008 y C-634 de 2011 se ha dicho que el «dolo y la culpa son elementos constitutivos de la acción, son sus elementos subjetivos estructurales» (sentencia C-181 de 2002), esto es, «el dolo y la culpa son modalidades del ilícito disciplinario» (sentencia SU-901 de 2005), toda vez que el grado de culpabilidad se constituye en el «elemento subjetivo de la conducta y por ende, debe hacer parte de su descripción» (Sentencia T-330 de 2007).

Teniendo en cuenta lo anterior, corresponde al juez disciplinario en cada caso concreto, al momento de realizar el juicio de reproche, comprobar el nexo psicológico entre el agente y la conducta, es decir, si se cometió con dolo o culpa, y la determinación de si al sujeto disciplinable le era exigible otra conducta.

[...]

En relación con las conductas dolosas, no basta con que la norma prevea la posibilidad de incurrir en una falta bajo dicho título de imputación, toda vez que esta calificación será procedente, según lo ha venido sosteniendo esta corporación, siempre y cuando se acredite el conocimiento de los hechos y la ilicitud, así como la voluntad.⁵⁵

⁵⁵ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 520011102000 2018 00101 01, del 11 de mayo de 2022.

Colofón de todo lo anterior, no existe duda que la Comisión exige la necesidad de motivar con suficiencia y de manera expresa las distintas decisiones adoptadas por la jurisdicción disciplinaria en garantía del debido proceso, y el derecho de defensa del disciplinable.

Aplicación de la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana como intérprete de la Constitución

La jurisprudencia de la Corte Constitucional es uno de los criterios a partir del cual más se manifiesta el principio de primacía de la Constitución en la jurisprudencia de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. En este criterio, la Comisión usa como referencia para su decisión lo señalado por la Corte Constitucional en una decisión previa.

En estos casos, el principio de primacía se materializa a partir de la interpretación de la Constitución hecha por la Corte Constitucional como intérprete autorizado, de acuerdo con lo contemplado en el artículo 241 de la Constitución Política, que consagra que a esa Corporación se le confía la guarda e integridad de la supremacía de la Constitución. Esta postura ha sido ampliamente reiterada por esa misma Corporación en su jurisprudencia:

En relación con los parámetros de interpretación constitucional para la administración, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que (i) la Constitución es la norma de normas, (ii) su interpretación definitiva corresponde a la Corte Constitucional, de conformidad con el art. 241 Superior, (iii) que por tanto al ser la guardiana de la integridad y supremacía de la Constitución, la interpretación que haga de ella es vinculante para todos los operadores jurídicos, administrativos o judiciales; y (iv) que el nivel de vinculatoriedad del precedente judicial es absoluto en el caso de las autoridades administrativas, quienes no gozan de la autonomía que le corresponde a los jueces. A este respecto ha dicho la Corte: “La Constitución Política es una norma. Por lo mismo, su aplicación y respeto obliga a un constante ejercicio hermenéutico para establecer su sentido normativo. La función definitiva en esta materia corresponde a la Corte Constitucional, conforme se desprende del artículo 241 de la Constitución. Así, al ser guardiana de la supremacía e integridad de la Carta, la interpretación que la Corte haga del texto constitucional es vinculante para todos los operadores jurídicos, sea la administración o los jueces”. En suma, en relación con la

obligatoriedad y alcance de la doctrina constitucional, la jurisprudencia de esta Corte ha aclarado que esta deviene de que la Constitución es norma de normas, y el precedente constitucional sentado por la Corte Constitucional como guardiana de la supremacía de la Carta tiene fuerza vinculante no sólo para la interpretación de la Constitución, sino también para la interpretación de las leyes que obviamente debe hacerse de conformidad con la Carta, por eso, las sentencias de la Corte Constitucional constituyen para las autoridades administrativas una fuente obligatoria de derecho.⁵⁶

Así, a manera de ejemplo, en el asunto con radicado 1100125020002021 0019301 del 31 de julio de 2024, la Comisión se valió de la jurisprudencia constitucional para aplicar el principio de la *non reformatio in pejus* al momento de revisar la apelación de la decisión de primera instancia presentada por el disciplinable. Sobre el particular se citó la Sentencia T-291 de 2006 de la Corte Constitucional:

Es la prohibición de reformar en peor la providencia cuando se trate de apelante único. Es preciso entonces determinar la naturaleza, protección y el espíritu de dicho postulado, no sin antes advertir que éste supone la realización del principio *tantum devolutum quantum appellatum*, como que la competencia del superior frente a una apelación solitaria se halla limitada para revisar lo desfavorable. Pues bien, la prohibición de la *reformatio in pejus* se torna en un principio constitucional con carácter de derecho fundamental para el apelante único, por haberlo incansablemente profesado esta Corporación.⁵⁷

A partir de ello, y aun cuando este principio no se consagró en la Ley 1123 de 2007, se ha incorporado a la jurisprudencia disciplinaria en atención a la integración normativa del artículo 16 consagrado por la misma norma. Así, se ha acudido al artículo 234 de la Ley 1952 de 2019, que sí contiene una disposición acerca de la delimitación funcional de la segunda instancia en el marco del recurso de alzada y a la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

⁵⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-539 de 2011.

⁵⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-291 de 2006, citada en la sentencia con Rad. n.º 110012502000 2021 0019301, del 31 de julio de 2024 de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

Aplicación del bloque de constitucionalidad y de manera particular, la Convención Interamericana de Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

El artículo 93 de la Constitución Política establece la figura del bloque de constitucionalidad, señalando que los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso que reconocen derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.

Esta figura ha sido desarrollada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional para indicar que estos convenios y tratados internacionales hacen parte integral de la Constitución y se encuentran en su mismo rango. Con ello, se ha conciliado el principio de supremacía de la Constitución consagrado en el artículo 4 y la introducción de la figura del bloque de constitucionalidad del artículo 93 constitucional, determinándose que estos tratados no tienen un valor prevalente; sino que están situados al mismo nivel constitucional. La Corporación definió entonces el bloque de constitucionalidad como:

... aquella unidad jurídica compuesta por 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 *strictu sensu*.⁵⁸

En este apartado nos referiremos de manera específica a la Convención Interamericana de Derechos Humanos, por ser el convenio internacional regional de derechos de aplicación en Colombia. De igual manera, se usará como ejemplo las referencias a la Convención de Belem do Pará, también del sistema interamericano de derechos y a la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) del sistema universal de protección de derechos humanos.

⁵⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-067 de 2003.

Finalmente, se hará mención a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, encargada de la resolución de casos que involucran el incumplimiento de la Convención por parte de los Estados que han suscrito el convenio, y reconocido la función contenciosa de la Corte. Sobre este aspecto, es importante recalcar, que si bien es cierto, la jurisprudencia de la Corte Interamericana no hace parte del bloque de constitucionalidad, sí es un criterio hermenéutico. Al respecto, la Corte Constitucional ha indicado:

En consecuencia, las decisiones judiciales de la Corte IDH son relevantes, debido a que tienen implicaciones directas en la apreciación del sentido de un derecho previsto en la Convención Americana.

Sin embargo, la aplicación de los estándares formulados por la Corte IDH en su jurisprudencia implica “*una interpretación sistemática y armónica con la lectura que deriva de la Constitución Política [y de] [...] otros tratados que también prevén obligaciones vinculantes para el Estado*”. En suma, “*la determinación de lo que un derecho de la Convención significa, máxime cuando Colombia ha aceptado la competencia contenciosa de dicho organismo, involucra tener en cuenta lo que al respecto ha dicho su intérprete autorizado; [pero] no para acogerlo de manera e irreflexiva*”.⁵⁹

En ese contexto, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial ha aplicado el bloque de constitucionalidad, y de manera particular la Convención Interamericana de Derechos Humanos, convenios regionales como la Convención de Belem do Pará y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para justificar decisiones en el ámbito de sus competencias. El uso de esta modalidad del bloque de constitucionalidad es un mecanismo para robustecer la argumentación por parte del órgano disciplinario, valiéndose de un tribunal con autoridad reconocida en materia de derechos.

Un ejemplo de este mecanismo se encuentra en el asunto con radicado 08001110200020190098201, del 3 abril de 2024, previamente citado en este trabajo, en donde la Comisión Nacional aplicó el enfoque de género. En este caso, la Comisión señaló que la obligación de aplicación de la perspectiva de género se encuentra fundamentada en el artículo 93 de la Constitución Política, que consagra el bloque de constitucionalidad,

⁵⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-146 de 2021.

y por cuya vía, hacen parte del ordenamiento colombiano los tratados ratificados por Colombia en materia de derechos humanos. Dentro de estos tratados, se citó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) del sistema universal de protección de derechos humanos y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belem do Pará, del sistema regional de derechos humanos.⁶⁰

Con respecto a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) se usó como sustento de la decisión el artículo 2, literal c), que contempla que los Estados se obligaron a establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.

Por su parte, con relación a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belem do Pará, se citó el artículo 7, literal b, que indica que los Estados se comprometen a: *b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer...*

Otro ejemplo de uso de esta modalidad lo encontramos en la sentencia con radicado 410012502000 2021 00002 01, del 31 de julio de 2024 en el cual la Comisión usó como fundamento argumentativo para la decisión, la Convención Interamericana de Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de autonomía judicial. Se señaló al respecto:

A nivel del bloque de constitucionalidad, derivado del artículo 93 de la Constitución Política, resulta pertinente citar la Convención Interamericana de Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de independencia judicial. El artículo 8 de la Convención interamericana establece el derecho a las garantías judiciales en el siguiente tenor: «Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la

⁶⁰ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 08001110200020190098201, del 3 abril de 2024.

ley (...)». (Subrayado nuestro). Así, se puede concluir que la autonomía judicial se reconoce en el ordenamiento interamericano a partir de la categoría de independencia. A su vez, la independencia tiene una doble dimensión: como un derecho de las personas a ser juzgadas por un tribunal independiente y como una prerrogativa a favor del juez, para que pueda desarrollar sus funciones sin interferencias. Ambas dimensiones del derecho han sido desarrolladas por la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁶¹

De igual manera, en este asunto la Comisión citó varios casos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que desarrollan el criterio de autonomía judicial, entre los que se encuentran: *Corte Suprema de Justicia (Quintana Coello y otros) vs. Ecuador*; *Palamara Iribarne vs. Chile*; *Argüelles y otros vs. Argentina* y el caso *Urrutia Laubreaux vs. Chile*. sentencias, que aunque se reitera, no hacen parte del bloque de constitucionalidad, sí sirvieron de criterio para crear un concepto de autonomía judicial, para efectos de adoptar la decisión por parte de la Comisión Nacional.

Conclusión

La Comisión Nacional de Disciplina Judicial, a través de cuatro modalidades, ha aplicado en su jurisprudencia el principio de primacía de la Constitución. A partir de ello, ha imprimido en la jurisdicción disciplinaria un fundamento constitucional, que nos permite afirmar un proceso de constitucionalización del derecho disciplinario en Colombia.

Bibliografía

Providencias de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 20160029401, del 14 de abril de 2021.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 52001110200020160021501, del 14 de julio de 2021.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 05001110200020200108501, del 14 de julio de 2021

⁶¹ Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 410012502000202100002 01, del 31 de julio de 2024.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 76001110200020170209201, del 28 de julio de 2021.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 23001110200020170001301, del 8 de septiembre de 2021.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 76001110200020160044201, del 22 de septiembre de 2021.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 11001110200020190047501, del 22 de septiembre de 2021

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 17001110200020150035601, del 13 de octubre de 2021.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 76001110200020170063201, del 9 de diciembre de 2021.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 520011102000201800070 01, del 19 de enero de 2022.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 520011102000201800101 01, del 11 de mayo de 2022.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 11001010200020190013700, del 18 de octubre de 2022.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 52001110200020150055901, del 25 de enero de 2023.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 11001250200020210306901, del 25 de enero de 2023.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 50001110200020190009001, del 25 de enero de 2023.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 76001110200020200051601, del 15 de marzo de 2023.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 110011102000201606103 01, del 29 de marzo de 2023.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 1100110200020200109701, del 15 de junio de 2023.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 20001110200020190039001, del 29 de noviembre de 2023.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 52001250200020211018301, del 2 de agosto de 2023.

- Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 76001110200020190007501, del 16 de agosto de 2023.
- Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 73001110200020150076402, del 19 de octubre de 2023.
- Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 76001110200020170298201, del 9 de noviembre de 2023.
- Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 76001110200020150217401, del 16 de noviembre de 2023.
- Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 76001110200020160168801, del 12 de diciembre de 2023.
- Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 73001110200020200058001, del 12 de diciembre de 2023.
- Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 66001110200020190020301, del 21 de febrero de 2024.
- Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 63001250200020230010401, del 28 de febrero de 2024.
- Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 11001110200020200268401, del 20 de marzo de 2024.
- Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 08001110200020190098201, del 3 de abril de 2024.
- Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 54001250200020210097101 del 30 de abril de 2024.
- Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 76001250200020210017801, del 15 de mayo de 2024.
- Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 52001110200020180020101, del 11 de junio de 2024.
- Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 41001250200020230008001, del 11 de junio de 2024.
- Comisión Nacional de Disciplina judicial, Rad. 68001110200020200066301, del 31 de julio de 2024.
- Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 11001250200020210019301, del 31 de julio de 2024.
- Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 41001250200020210000201, del 31 de julio de 2024.

Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Rad. 73001250200020210072801, del 31 de julio de 2024.

Providencias de la Corte Constitucional colombiana

Corte Constitucional, Sentencia T-406 de 1992.
Corte Constitucional, Sentencia T-432 de 1992.
Corte Constitucional, Sentencia T-572 de 1992.
Corte Constitucional, Sentencia T-079 de 1995.
Corte Constitucional, Sentencia C-067 de 2003.
Corte Constitucional, Sentencia C-044 de 2004.
Corte Constitucional, Sentencia T-291 de 2006.
Corte Constitucional, Sentencia C-539 de 2011.
Corte Constitucional, Sentencia C-178 de 2014.
Corte Constitucional, Sentencia C-054 de 2016.
Corte Constitucional, Sentencia C-146 de 2021.
Corte Constitucional, Sentencia SU-109 de 2022.

Providencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Corte IDH, *Caso Mémoli vs. Argentina*, Sentencia de 22 de agosto de 2013, Serie C-265.
Corte IDH, *Caso Ruano Torres y otros vs. El Salvador*, Sentencia de 5 de octubre de 2015, Serie C-303.
Corte IDH, *Caso Herrera Espinoza y otros vs. Ecuador*, Sentencia de 1º de septiembre de 2016, Serie C-316.