



## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejera ponente: Ana María Charry Gaitán

Bogotá, D.C., nueve (09) de abril de dos mil veinticinco (2025)

**Radicación:** 11001 03 06 000 2025 00048 00

**Referencia:** conflicto negativo de competencias administrativas.

**Partes:** Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá y Oficina de Control Disciplinario Interno de la Secretaría de Integración Social de Bogotá.

**Asunto:** autoridad competente para investigar disciplinariamente a una comisaría de familia ante el ejercicio de funciones jurisdiccionales de manera transitoria u ocasional. Reiteración.

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en cumplimiento de la función prevista en los artículos 39 y 112, numeral 10.º, de la Ley 1437 de 2011<sup>1</sup>, modificados por los artículos 2 y 19, respectivamente, de la Ley 2080 de 2021<sup>2</sup>, procede a resolver el conflicto negativo de competencias administrativas de la referencia.

## I. ANTECEDENTES

1. El 19 de junio de 2024, la señora **AMDR** presentó una queja disciplinaria ante la Personería de Bogotá, en contra de la Comisaria de Familia Octava de Kennedy 1, por presuntos actos de irrespeto y parcialidad en los que se afirma que incurrió la mencionada profesional en contra de la quejosa, en las audiencias destinadas a la definición de la medida de protección núm. 554 de 2024<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

<sup>2</sup> Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011, y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

<sup>3</sup> Expediente Digital, SAMAI, Documento: Expediente digital, archivo: 3ED\_0301PrimeraInstancia(.zip) NroActua 2. Ver: 03AnexosInforme202406948, pág. 9.

2. Por decisión del 13 de noviembre de 2024<sup>4</sup>, la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá, a quien se le trasladó la queja, se abstuvo de conocer del asunto, por falta de competencia, y resolvió remitir las diligencias a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá. Lo anterior, en atención a que, con la entrada en vigencia de la Ley 2430 de 2024 corresponde a esa Comisión la competencia para conocer de los procesos disciplinarios en contra de quienes ejercen funciones jurisdiccionales, de manera excepcional, transitoria u ocasional, como ocurre con la Comisaria.

3. Por Auto del 21 de enero de 2025<sup>5</sup>, la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá declaró también su falta de competencia para conocer de la queja disciplinaria descrita, porque afirma ser competente únicamente para investigar hechos ocurridos a partir del 9 de octubre de 2024 y no anteriores; y porque estima que las presuntas faltas que la quejosa le atribuye a la comisaria, no corresponden en realidad a su función jurisdiccional, sino a la inobservancia de deberes propios de la función administrativa, por lo que estima que el conocimiento de la queja le corresponde a la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Secretaría Distrital de Integración Social.

En ese orden, remitió el asunto a la Sala de Consulta y Servicio Civil, a efectos de dirimir el conflicto suscitado entre dicha autoridad y la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Secretaría de Integración Social de Bogotá.

## II. ACTUACIÓN PROCESAL

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 2.º de la Ley 2080 de 2021, se fijó el edicto núm. 44 del 11 de febrero de 2025<sup>6</sup>, en la Secretaría de esta Sala, por el término de cinco días, es decir, desde el 14 de febrero al 20 de febrero del 2025, con el fin de que las autoridades involucradas y los particulares interesados presentaran sus alegatos en el trámite del conflicto.

Según informe secretarial de 11 de febrero de 2025<sup>7</sup>, consta que se informó sobre el presente conflicto a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá, a la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Secretaría de Integración Social de la Alcaldía de Bogotá, a la Alcaldía Mayor de Bogotá y a la Personería de Bogotá.

---

<sup>4</sup> Expediente Digital, SAMAI, Documento: Expediente digital, archivo: *3ED\_0301PrimeraInstancia(.zip)* NroActua 2. Ver: *03AnexosInforme202406948*, pág. 35

<sup>5</sup> Expediente Digital, SAMAI, Documento: Expediente digital, archivo: *3ED\_0301PrimeraInstancia(.zip)* NroActua 2. Ver: *03AnexosInforme202406948*, pág. 35

<sup>6</sup> Expediente Digital, SAMAI, Documento: *POR EDICTO*

<sup>7</sup> Expediente Digital, SAMAI, Documento: *8\_EXPEDIENTEDIGI\_09Informecomunicacio\_7\_20250211152422075%20(1).pdf*

Frente a la disciplinada, no le fue comunicado el presente asunto, en virtud de la reserva de la actuación disciplinaria contemplada en el artículo 115 de la Ley 1952 de 2019<sup>8</sup>; dejando a consideración del despacho ponente la comunicación o vinculación de aquellos.

El despacho sustanciador, al revisar la totalidad de los documentos que integran el expediente, no encontró auto de apertura de investigación ni la orden de vinculación de la Comisaría de Familia Octava de Kennedy 1, que acreditaran su calidad de investigada<sup>9</sup> en el proceso, así como tampoco la citación a audiencia, ni el pliego de cargos o la providencia que ordenara el archivo definitivo de la investigación<sup>10</sup>, etapas del procedimiento disciplinario en las que se levanta la reserva.

En consecuencia, con el propósito de salvaguardar la «reserva e imparcialidad del funcionario encargado de ejercer el control disciplinario»<sup>11</sup>, el despacho sustanciador determinó que la comunicación del presente asunto se realizará a través de la autoridad que se declarará competente para conocer de la actuación disciplinaria que deberá adelantarse en contra de la comisaría de familia, en la etapa procesal disciplinaria que corresponda, en atención a la reserva de dicho procedimiento disciplinario.

Finalmente, obra constancia de la Secretaría de la Sala del 21 de febrero del 2025 en la que se indica que dentro del término de fijación del edicto, la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Secretaría Distrital de Integración Social presentó consideraciones en dos oportunidades. Las demás autoridades guardaron silencio.

## II. ARGUMENTOS DE LAS PARTES E INTERVINIENTES

### 1. Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá

La Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá no presentó alegatos dentro del término dispuesto para el efecto. No obstante, los argumentos que sustentan su posición y su negativa de asumir la competencia en el caso concreto pueden extraerse del Auto del 21 de enero de 2025, en el que además, la entidad puso en conocimiento de la Sala el presente conflicto de competencias.

---

<sup>8</sup> Artículo 115. Reserva de la Actuación Disciplinaria. En el procedimiento disciplinario las actuaciones disciplinarias serán reservadas hasta cuando se cite a audiencia y se formule pliego de cargos o se emita la providencia que ordene el archivo definitivo, sin perjuicio de los derechos de los sujetos procesales. // El disciplinado estará obligado a guardar la reserva de las pruebas que por disposición de la Constitución o la ley tengan dicha condición.

<sup>9</sup> Artículo 111, Ley 1952 de 2019.

<sup>10</sup> Artículo 115, Ley 1952 de 2019.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia T-499 de 2013.

En esa providencia, indicó que el artículo 58 de la Ley 2430 de 2024, que modificó el artículo 114 de la Ley 270 de 1996, asignó a las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial la competencia para conocer de los procesos disciplinarios en contra de jueces, fiscales, empleados de la Rama Judicial, jueces de paz, abogados, y de quienes ejercen funciones jurisdiccionales de manera excepcional, transitoria u ocasional.

La entidad precisó, sin embargo, que la competencia para conocer de los procesos disciplinarios que involucren a quienes ejercen tales funciones jurisdiccionales de manera excepcional, transitoria u ocasional, solo surge para las comisiones, a partir de la entrada en vigencia de la Ley 2430 de 2024, esto es, el 9 de octubre de 2024. Por lo tanto, las comisiones seccionales son competentes para definir este tipo de procesos disciplinarios, -relacionados presuntamente con la actividad desarrollada por la Comisaría de Familia-, si se trata de hechos ocurridos a partir del 9 de octubre de 2024, pero no si corresponden a fechas anteriores, como ocurre en el caso de la referencia, que datan del 19 de junio de 2024.

Así mismo, sostuvo que la queja presentada por la señora **AMDR** se refiere a un presunto trato irrespetuoso de la comisaría, en el marco de una medida de protección; acciones que a su juicio, no implican realmente el ejercicio de una función jurisdiccional, sino la inobservancia de los deberes propios de la función administrativa, ligados con la debida atención al ciudadano, por lo que deben ser del conocimiento de la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Secretaría de Integración Social de Bogotá.

En consecuencia, afirmó carecer de competencia para iniciar la investigación disciplinaria que corresponda, con ocasión de la queja presentada por la señora Díaz Rojas.

## **2. Oficina de Control Disciplinario Interno de la Secretaría de Integración Social de Bogotá.**

La Oficina de Control Disciplinario Interno de la Secretaría de Integración Social de Bogotá presentó a la Sala sus alegatos, en los que destaca diversas razones por las que considera no ser competente para conocer del asunto disciplinario de la referencia.

Así las cosas, indicó que con la expedición de la Ley 2430 de 2024, que modificó la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, se reiteró la facultad dada a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a sus seccionales, de adelantar los procesos disciplinarios en contra de quienes ejercen funciones jurisdiccionales, tal y como se estableció en su momento en la Ley 270 de 1996. Dicha competencia, asignada por la Ley 2430 fue avalada adicionalmente por la Corte Constitucional, en la sentencia C-134 de 2023, al considerar que la inclusión de dichas funciones en cabeza de la Comisión Nacional y sus seccionales, se encuentra dentro del amplio margen de configuración que tiene el Legislador.

Por otra parte, aunque es cierto que la norma entró a regir el 9 de octubre de 2024, considera necesario evaluar esa situación a la luz de lo dicho en el artículo 40 de la Ley 153 de 1887, que fija las reglas de la aplicación de la ley en el tiempo. En ese orden, si bien podría pensarse que se trata de una situación anterior al 9 de octubre de 2024, lo cierto es que ya en el Código General Disciplinario (Ley 1952 de 2019) -norma vigente al momento de los hechos del caso concreto-, se encontraba asignada dicha competencia a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a sus seccionales, frente a autoridades que administran justicia de forma permanente o transitoria, por lo que aún bajo esa consideración, sigue siendo esa Comisión a la que le corresponde el conocimiento del caso.

En cuanto a la función jurisdiccional que desempeñan las comisarías de familia, indicó que el artículo 3.º de la Ley 2126 de 2021 establece su naturaleza jurídica refiriendo que son dependencias o entidades de carácter administrativo e interdisciplinario del orden municipal o distrital, con funciones administrativas y jurisdiccionales, de acuerdo con los términos establecidos en la ley mencionada. Más adelante, en su artículo 11 *ibidem*, se dice que los (las) comisarios (as) fungirán como «Jefe de despacho bajo los principios de autonomía e independencia, como autoridad administrativa en ejercicio de funciones jurisdiccionales».

En el artículo 13 de la Ley 2126 de 2021 se señalan las funciones de los Comisarios (as) de Familia en donde se evidencian las que hacen parte de su rol como autoridad administrativa, y las que hacen parte del ejercicio de sus funciones jurisdiccionales, siendo estas últimas las relacionadas con los procesos de medidas de protección en los casos de violencia intrafamiliar. Por ello, cuando un (a) Comisario (a) de Familia actúa en virtud de una medida de protección, está ejecutando una función jurisdiccional atribuida por la ley.

Concluye esa dependencia, por lo tanto, que el juez natural de los Comisarios (as) de Familia en materia disciplinaria en tales casos, es la Comisión Seccional y Nacional de Disciplina Judicial. De hecho, en muchas providencias que cita<sup>12</sup>, proferidas por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, se ha señalado que en estos casos, el conocimiento de los asuntos disciplinarios de los Comisarios (as) de Familia en ejercicio de esa función, corresponde a las Comisiones Seccionales. De hecho, en un pronunciamiento reciente de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial del 13 de febrero de 2025<sup>13</sup> esa corporación ratificó la competencia de la jurisdicción disciplinaria frente a los (las) Comisarios (as) de Familia en relación con conductas vinculadas al desarrollo o

---

<sup>12</sup> Providencia del doctor Alfonso Cajado Cabrera con radicado 11001080200020220101400, del 22 de junio de 2022, de la doctora Magda Victoria Acosta Walteros, con radicado 1100108200020230096300 y del doctor Juan Carlos Granados Becerra del 22 de agosto del 2024 con radicado 11001080200020240069700, entre otras.

<sup>13</sup> M.P. Carlos Arturo Ramírez Vázquez con radicado 11001080200020250011200.

ejercicio de las medidas de protección, sean estas de carácter provisional o definitivas, relacionadas con la prevención de actos de violencia intrafamiliar.

Aunado a lo anterior, como la queja presentada por la señora Ana María Díaz tuvo su origen en presuntas irregularidades en la atención prestada por la Comisaria de Familia, precisamente en la audiencia de medida de protección núm. 554 de 2024, en el marco de las funciones jurisdiccionales antes mencionadas, funciones que claramente se ostentan durante toda la actuación, bien sea en las audiencias o las diligencias que se adelanten dentro de estos procesos, no es de recibo la consideración de la Comisión de que no se trata de actuaciones que correspondan a una función jurisdiccional.

Por lo anterior, solicitó a la Sala de Consulta y Servicio Civil, que «asigne la competencia de la función disciplinaria a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y sus seccionales cuando se trata de investigar y juzgar a un Comisario (a) de Familia en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales».

#### IV. CONSIDERACIONES

##### 1. Competencia

##### 1.1 Regla especial de competencia en los procesos disciplinarios según la Ley 1952 de 2019

Los conflictos de competencia que se presenten entre autoridades que deban conocer de una actuación disciplinaria, en cualquiera de las instancias, se regulan por una norma especial contenida en el artículo 99 de la Ley 1952 de 2019, que dispone lo siguiente:

**Artículo 99. Conflicto de competencias.** El funcionario que se considere incompetente para conocer de una actuación disciplinaria deberá expresarlo remitiendo el expediente en el estado en que se encuentre, en el menor tiempo posible, a quien por disposición legal tenga atribuida la competencia.

Si el funcionario a quien se remite la actuación acepta la competencia, avocará el conocimiento del asunto; en caso contrario, lo remitirá al superior común inmediato, con el objeto de que éste dirima el conflicto. El mismo procedimiento se aplicará cuando ambos funcionarios se consideren competentes.

El funcionario de inferior nivel, no podrá promover conflicto de competencia al superior, pero podrá exponer las razones que le asisten y aquel, de plano, resolverá lo pertinente.

No obstante, en el presente caso no aplica la citada disposición, debido a que las autoridades involucradas en el conflicto planteado, esto es, la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá y Oficina de Control Disciplinario Interno de la Secretaría de Integración Social de Bogotá, no tienen un superior común.

Ante la imposibilidad de aplicar la norma especial enunciada, lo pertinente es acudir, como sigue, a las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo general, contenidas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, CPACA (Ley 1437 de 2011), en particular, aquellas que establecen la competencia y el procedimiento para dirimir los conflictos de competencia que puedan surgir entre dos o más autoridades.

## 1.2 La competencia del Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil

La parte primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011) regula el «procedimiento administrativo». Su Título III se ocupa del «procedimiento administrativo general», cuyas «reglas generales» están contenidas en el Capítulo I, del que forma parte el artículo 39, modificado en su inciso 3.º por el artículo 2.º de la Ley 2080 de 2021, que dispone:

**Artículo 39.** Los conflictos de competencia administrativa se promoverán de oficio o por solicitud de la persona interesada. La autoridad que se considere incompetente remitirá la actuación a la que estime competente; si esta también se declara incompetente, remitirá inmediatamente la actuación a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con autoridades del orden nacional o al Tribunal Administrativo correspondiente en relación con autoridades del orden departamental, distrital o municipal. En caso de que el conflicto involucre autoridades nacionales y territoriales, o autoridades territoriales de distintos departamentos, conocerá la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.

De igual manera se procederá cuando dos autoridades administrativas se consideren competentes para conocer y definir un asunto determinado.

[...].

En el mismo sentido, el artículo 112, numeral 10, del código en cita, modificado por el artículo 19 de la Ley 2080 de 2021, señala que una de las funciones de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado es:

Resolver los conflictos de competencias administrativas entre organismos del orden nacional o entre tales organismos y una entidad territorial o descentralizada, o entre cualesquiera de estas cuando no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo. [...]

Con base en las normas transcritas, la Sala ha precisado los elementos que la habilitan para dirimir los conflictos de competencia administrativa, los cuales se analizan a continuación, en relación con el caso concreto, así:

- i) *Que, simultánea o sucesivamente, las autoridades concernidas nieguen o reclamen competencia para conocer de la actuación administrativa particular.*

En esta oportunidad, tanto la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá como la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Secretaría de Integración Social de Bogotá niegan tener competencia para conocer de la queja disciplinaria presentada en contra de la Comisaria de Familia Octava de Kennedy 1, por presuntos actos de irrespeto y parcialidad de la mencionada profesional en contra de la quejosa, durante unas audiencias de medida de protección solicitada.

Ambas entidades consideran, recíprocamente, que es la entidad contraria, la competente para iniciar el proceso disciplinario que corresponda.

*ii) Que al menos una de las autoridades inmersas en el conflicto de competencia administrativa sea del orden nacional, o que, si se trata de autoridades del nivel territorial, no estén sometidas a la jurisdicción de un solo tribunal administrativo.*

El presente conflicto de competencias se configura, efectivamente, entre una autoridad del orden nacional, como es la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá, autoridad territorialmente desconcentrada pero perteneciente a la Rama Judicial, y una autoridad del orden territorial, como es la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Secretaría de Integración Social de Bogotá.

*iii) Que se trate de un asunto o actuación de naturaleza administrativa, particular y concreta.*

El asunto en discusión es de naturaleza administrativa, particular y concreta, ya que consiste en determinar quién debe investigar disciplinariamente a la Comisaria de Familia Octava de Kennedy 1, por presuntos actos de irrespeto y parcialidad, durante unas audiencias de medida de protección.

Sobre la naturaleza del asunto, debe advertirse que el conflicto negativo de competencias en estudio involucra a una autoridad que, de ser declarada competente, ejercería una función jurisdiccional (Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá), mientras que la otra, ejercería una función administrativa (la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Secretaría de Integración Social de Bogotá).

Al respecto, de manera reiterada, esta Sala ha señalado que es competente para resolver los conflictos de competencia entre autoridades que cumplen, unas funciones administrativas y otras jurisdiccionales, por cuanto no se trata de un conflicto entre jurisdicciones, ni entre autoridades que ejerzan sólo la función jurisdiccional; de modo que en virtud del imperativo constitucional y legal que le corresponde es deber de la Sala resolver el conflicto, en atención al expreso mandato de los artículos 29, 236 y 237 de la Carta Política, así como de los artículos 3, 39 y 112 del CPACA.

## **2. Términos legales**

El inciso final del artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo ordena: «Mientras se resuelve el conflicto, los términos señalados en el artículo 14 se suspenderán»<sup>14</sup>. En consecuencia, no corren los términos a que están sujetas las autoridades correspondientes, para cumplir oportunamente sus funciones.

El mandato legal de suspensión de los términos es armónico y coherente con los artículos 6 de la Constitución Política y 137 de la Ley 1437 de 2011, por cuanto el ejercicio de funciones administrativas por autoridades carentes de competencia deviene en causal de anulación de las respectivas actuaciones y decisiones.

Como la suspensión de los términos es propia del procedimiento y no del contenido o alcance de la decisión que deba tomar la Sala, en la parte resolutive se declarará que, en el presente asunto, los términos suspendidos se reanudarán o comenzarán a correr a partir del día siguiente al de la comunicación de esta decisión.

### **3. Aclaración Previa**

El artículo 39 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2011, le otorga a la Sala de Consulta y Servicio Civil la función de definir la autoridad competente para adelantar o continuar un trámite administrativo en concreto. Por tanto, esta Sala no puede pronunciarse sobre el fondo de la solicitud o el derecho que se reclama ante las entidades frente a las cuales se dirige la competencia.

Las eventuales alusiones que se hagan a los aspectos jurídicos o fácticos propios del caso concreto serán exclusivamente las necesarias para establecer las reglas de competencia. No obstante, le corresponderá a la autoridad que sea declarada competente, si es del caso, verificar los fundamentos de hecho y de derecho de la petición o del asunto del que se trate, así como las pruebas que obren en el respectivo expediente administrativo, para adoptar la decisión de fondo que sea procedente.

Debe agregarse que la decisión de la Sala sobre la asignación de competencia se fundamenta en los supuestos fácticos puestos a su consideración en la solicitud y en los documentos que hacen parte del expediente del conflicto.

### **4. Síntesis del conflicto y problema jurídico**

La Sala debe establecer cuál es la autoridad competente para iniciar la actuación disciplinaria en contra de la Comisaria de Familia Octava de Kennedy 1, por los presuntos

---

<sup>14</sup> La remisión al artículo 14 del CPACA debe entenderse hecha al artículo 1 de la Ley Estatutaria 1755 de 2015, que lo subrogó.

actos de irrespeto y parcialidad en los que se afirma que incurrió, en contra de la quejosa, en las audiencias de medida de protección núm. 554 de 2024.

La Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá negó competencia para conocer del asunto, toda vez que, en su criterio, la facultad de la comisión para conocer procesos disciplinarios en contra de autoridades que ejercen de forma excepcional, ocasional o transitoria funciones jurisdiccionales fue otorgada por la Ley 2430 de 2024, que modificó la Ley 270 de 1996, y no es posible retrotraer los efectos de dicha ley a hechos ocurridos antes de su entrada en vigencia, el 9 de octubre de 2024. Además, por considerar que los presuntos actos de irrespeto señalados no involucran funciones jurisdiccionales, sino que son de naturaleza administrativa.

La Oficina de Control Disciplinario Interno de la Secretaría de Integración Social de Bogotá sostuvo, por su parte, que la competencia para adelantar procesos disciplinarios contra autoridades que ejercen de forma excepcional, ocasional o transitoria funciones jurisdiccionales fue otorgada originalmente por la Ley 1952 de 2019 y luego, con la expedición de la Ley Estatutaria 2430 de 2024, que modificó la Ley 270 de 1996, Estatutaria de Administración de Justicia, se reiteró dicha facultad. Por lo tanto, solicitó a la Sala que «asigne la competencia de la función disciplinaria a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y sus seccionales cuando se trata de investigar y juzgar a un Comisario (a) de Familia en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales», ya que las presuntas faltas disciplinarias a las que se alude durante el trámite de las audiencias relacionadas con la medida de protección son en su consideración, de naturaleza judicial.

Así, para resolver el problema jurídico planteado, la Sala revisará los siguientes temas:

- i) Las funciones jurisdiccionales asignadas a las comisarías de familia. Reiteración.
- ii) La función de las oficinas de control disciplinario interno. Reiteración.
- iii) Competencia de la extinta Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura para adelantar procesos disciplinarios en contra de autoridades que transitoria u ocasionalmente administran justicia.
- iv) Funciones de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de sus comisiones seccionales frente a autoridades que administran justicia de manera ocasional o transitoria. Reiteración.
- v) Conclusiones sobre el régimen jurídico aplicable, y
- vi) El caso concreto.

## **5. Análisis de la normativa aplicable al conflicto planteado**

### 5.1. Las funciones jurisdiccionales asignadas a las comisarías de familia. Reiteración<sup>15</sup>

El ejercicio de funciones jurisdiccionales por parte de las autoridades administrativas encuentra fundamento en el artículo 116 de la Constitución Política, en el cual se establece lo siguiente:

Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo, no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.

Las comisarías de familia en Colombia fueron creadas por el entonces Código del Menor (Decreto 2737 de 1989) en su artículo 295, con la función de brindar protección a los menores en situación irregular, e intervenir en casos de conflicto familiar. A partir de la expedición de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia), las funciones de las comisarías fueron establecidas en el artículo 83 de dicha norma, e incorporadas al Sistema Nacional de Bienestar Familiar, que tiene como propósito la prevención, garantía, restablecimiento y reparación de los derechos de todos los miembros del grupo familiar.

Más adelante, la Ley 2126 de 2021<sup>16</sup> derogó el artículo 83 de la Ley 1098 de 2006, y en su artículo 3.º definió la naturaleza jurídica de las comisarías de familia, manteniendo las funciones jurisdiccionales de estas; funciones que se activan tratándose de asuntos de violencia intrafamiliar, en el marco de lo previsto en el artículo 17 de la misma norma, así:

**Artículo 3. Naturaleza jurídica.** Las Comisarías de Familia son dependencias o entidades de carácter administrativo e interdisciplinario del orden municipal o distrital, con funciones administrativas y **jurisdiccionales**, conforme a los términos establecidos en la presente ley. [negrilla de la Sala]

En su artículo 12, esta ley establece las funciones de las comisarías, entre las cuales se encuentra la de garantizar, proteger, restablecer y reparar los derechos de quienes estén en riesgo o hayan sido víctimas de violencia en el contexto familiar.

El artículo 17<sup>17</sup> de la norma en cita establece las medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar, las cuales se derivan del ejercicio de las funciones jurisdiccionales de las comisarías de familia:

---

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, decisión del 24 de febrero de 2023, rad. núm. 11001-03-06-000-2024-00282-00.

<sup>16</sup> Por la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las comisarías de familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones.

<sup>17</sup> Modificatorio del artículo 5º de la Ley 294 de 1996, modificado por el artículo 2º de la Ley 575 de 2000, antes modificado por el artículo 17 de la Ley 1257 de 2008.

Medidas de protección en casos de violencia intrafamiliar. Si la autoridad competente determina que el solicitante o un miembro del núcleo familiar ha sido víctima de violencia, emitirá mediante providencia motivada una medida definitiva de protección, en la cual ordenará al agresor abstenerse de realizar la conducta objeto de la queja, o cualquier otra similar contra la persona ofendida u otro miembro del núcleo familiar. [subraya la Sala].

En relación con la naturaleza de las comisarías de familia que en su momento previó la Ley 1098 de 2006, y que se mantiene en la Ley 2126 de 2021, la Corte Constitucional<sup>18</sup> reconoció que, si bien son autoridades de carácter administrativo, en los casos de violencia intrafamiliar actúan en ejercicio de funciones jurisdiccionales:

2.5.1. Así las cosas, es preciso señalar que las Comisarías de Familia, son autoridades administrativas que, en casos de violencia intrafamiliar, actúan en ejercicio de funciones jurisdiccionales, por lo cual tienen competencia para imponer medidas de protección a favor de las víctimas de actos de violencia intrafamiliar<sup>19</sup>.

2.5.2. Pues bien, la ley 294 de 1996, que fue modificada por la ley 575 de 2000, y sus decretos reglamentarios 652 de 2001 y 4799 de 2011, indican el procedimiento que deben observar las autoridades competentes en los casos de violencia intrafamiliar. En ese sentido, el inciso 2 del artículo 18 de la Ley 294 de 1996, que fue modificado por el artículo 12 de la Ley 575 de 2000, establece que la decisión final del comisario o del juez, según el caso, que imponga una medida de protección definitiva, será recurrible ante el juez de familia, mediante el recurso de apelación, el cual se otorgará en el efecto devolutivo.

## **5.2. La función de las oficinas de control disciplinario interno. Reiteración<sup>20</sup>**

Por control interno disciplinario debe entenderse la oficina o dependencia de una entidad administrativa que, conforme a la ley, tiene a su cargo el ejercicio de la función disciplinaria.

De acuerdo con el artículo 2.º de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 1.º de la Ley 2094 de 2021, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios en contra de los servidores públicos de sus dependencias.

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-642 de 2013.

<sup>19</sup> Las funciones jurisdiccionales de las Comisarías de Familia se fundamentan en la Ley 575 de 2000, que está en concordancia con el artículo 116 de la Constitución, que al respecto dispone: Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo, no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos.

<sup>20</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil decisión del 5 de marzo de 2025, rad. núm. 11001-03-06-000-2024-00709-00; decisión del 29 de junio de 2022, rad. núm. 11001-03-06-000-2022-00070-00.

El artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 14 de la Ley 2094 de 2021, establece lo siguiente sobre el control disciplinario interno:

**Artículo 93. Control Disciplinario Interno.** Toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, debe organizar una unidad u oficina del más alto nivel encargada de conocer los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores.

Si no fuere posible garantizar la segunda instancia por razones de estructura organizacional, esta será de competencia de la Procuraduría General de la Nación de acuerdo con sus competencias.

En aquellas entidades u organismos donde existan regionales o seccionales, se podrán crear oficinas de control interno del más alto nivel con sus respectivas competencias.

La segunda instancia seguirá la regla del inciso anterior, en el evento en que no se pueda garantizar en la entidad. En los casos en donde se deba tramitar la doble conformidad, la decisión final estará siempre a cargo de la Procuraduría General de la Nación, atendiendo sus competencias.

El jefe o director del organismo tendrá competencia para ejecutar la sanción.

Parágrafo 1. Se entiende por oficina del más alto nivel la conformada por servidores públicos mínimo del nivel profesional de la administración. El jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno deberá ser abogado y pertenecerá al nivel directivo de la entidad.

Parágrafo 2. Las decisiones sancionatorias de las Oficinas de Control Interno y de las Personerías serán susceptibles de control por parte de la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Parágrafo transitorio. La Oficina de Control Disciplinario Interno de la Fiscalía General de la Nación, seguirá conociendo de los procesos disciplinarios cuyos hechos tuvieron ocurrencia hasta antes del 13 de enero de 2021 hasta su finalización, aplicando el procedimiento previsto en la Ley 734 de 2002.

La norma en cita ordenó a todos los organismos y entidades estatales organizar una unidad u oficina del más alto nivel, con la función de conocer y fallar, en primera instancia, los procesos disciplinarios contra los servidores públicos del respectivo organismo o entidad, siempre que también se garantice la segunda instancia dentro del mismo organismo o entidad. De no ser factible organizar la segunda instancia, tal competencia debe ser asumida, en forma excepcional, por la Procuraduría General de la Nación.

La hipótesis normativa sobre la imposibilidad de garantizar la segunda instancia dentro de la respectiva entidad, y su solución – la competencia de la Procuraduría General de la Nación–, guardan evidente relación con las estructuras internas de los organismos y

entidades públicas, que son jerárquicas, así como con la categorización de los empleos públicos en niveles igualmente jerárquicos.

El Código Disciplinario Único adoptado por la Ley 200 de 1995 contemplaba expresamente que la competencia para adelantar el proceso disciplinario exigía que el investigador fuera «de igual o superior jerarquía a la del investigado». Ni el código homónimo, contenido en la Ley 734 de 2002, ni el Código General Disciplinario, expedido por la Ley 1952 de 2019, modificado por la Ley 2094 de 202, reprodujeron expresamente tal previsión, por lo que la jurisprudencia constitucional ha considerado que la Ley 734 varió la concepción del control disciplinario:

[...] A partir de lo expuesto, es posible concluir que la Ley 734 de 2002 ha modificado la manera tradicional como se desarrollaba el control disciplinario al interior de las distintas entidades del Estado. En efecto, con anterioridad a dicha Ley, el control interno suponía una relación jerárquica-funcional entre el sujeto disciplinable y el titular de la acción, es decir, el poder disciplinario era siempre ejercido por el superior inmediato del investigado.

Hoy en día, en respuesta a dicho sistema, el control disciplinario exige la presencia de una Oficina de Control Interno, constituida por funcionarios del más alto nivel, cuyo objeto se limita al ejercicio de funciones relacionadas con el control disciplinario al interior de cada entidad del Estado [...]<sup>21</sup>.

Esta interpretación ha sido acogida por la Sala de Consulta y Servicio Civil en ocasiones anteriores<sup>22</sup>, en las que ha explicado, a partir de lo que disponía el artículo 76 de la Ley 734 de 2002, que el criterio jerárquico funcional que traían las legislaciones anteriores ha sido reemplazado por un criterio de especialidad y de autonomía, según el cual, una sola oficina debe tener a cargo el conocimiento integral de los asuntos disciplinarios en contra de los servidores públicos de las diferentes entidades del Estado. En ese sentido, tanto la investigación como la decisión están a cargo, en primera instancia, de las oficinas o grupos de control interno disciplinario<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-095 del 11 de febrero de 2003, expediente D-4172.

<sup>22</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil: i) Decisión del 19 de abril de 2021, radicado núm. 11001-03-06-000-2021-00014-00); ii) Decisión de 18 de julio de 2016, radicado núm. 11001-03-06-000-2016-00065-00. En este documento, también se señaló: «[...] a diferencia de lo que sucedía bajo el régimen de la Ley 200 de 1995, las unidades u oficinas de control disciplinario interno no tienen, en principio, limitación o impedimento alguno para investigar y declarar responsables disciplinariamente (o para exonerar, según el caso) a cualquier servidor público de la rama, órgano, organismo o entidad de la cual formen parte, excepto en relación con los funcionarios que gozan de un fuero especial, conforme a la Constitución Política o la ley, o cuya competencia en materia disciplinaria haya sido asignada por la ley de manera exclusiva a la Procuraduría General de la Nación, a las personerías, al Consejo Nacional de la Judicatura o a los respectivos consejos seccionales» (hoy en día, a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a las comisiones seccionales), iii) Decisión del 8 de junio de 2016, radicado núm. 11001-03-06-000-2016-00011-00.

<sup>23</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Decisión del 20 de marzo de 2018, radicado núm. 11001-03-06-000-2017-00123-00.

Esta posición se vio reflejada, igualmente, en la Circular Conjunta DAFP - PGN núm. 001 del 2 de abril de 2002<sup>24</sup>, expedida por el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Procuraduría General de la Nación, y en la cual se establece:

Competencias de la Unidad u Oficina de Control Disciplinario Interno.

En cualquiera de las alternativas que se adopte para organizar o implementar la Unidad u Oficina de Control Disciplinario Interno, a la misma le compete adelantar tanto la indagación preliminar, como la investigación y el fallo de primera instancia, respecto de los servidores públicos del organismo o entidad correspondiente.

Esta competencia cubre a todos los servidores públicos del respectivo organismo o entidad, cualquiera sea la naturaleza del cargo (empleados públicos y trabajadores oficiales así como empleados de libre nombramiento y remoción, de carrera administrativa, o provisionales) y cualquiera sea el nivel al cual corresponda el empleo, salvo las competencias propias de la Procuraduría General de la Nación y de otras autoridades, según lo dispuesto en la Constitución Política y en el mismo Código Disciplinario Único. [Subrayas de la Sala].

Es claro, entonces, que tanto el artículo 76 de la derogada Ley 734 de 2002 como el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 14 de la Ley 2094 de 2021, exigen que las oficinas de control disciplinario interno sean «del más alto nivel», expresión que, por tratarse de una dependencia, remite a la estructura institucional de cada entidad.

Asimismo, el citado artículo 93 establece que la segunda instancia en los procesos disciplinarios le corresponde a la Procuraduría General de la Nación, pero solamente en el evento en que no se pueda garantizar dentro de la misma entidad.

De esta manera, todos los servidores del organismo o entidad correspondiente están sujetos a la competencia de la oficina, unidad o grupo de control disciplinario interno, que debe ser del más alto nivel, salvo disposiciones especiales que indiquen lo contrario, como las que, entre otras, se enuncian a continuación:

*i)* Respecto de funcionarios que gozan de fuero especial conforme a la Carta Política o la ley, o cuya competencia en materia disciplinaria ha sido asignada de manera privativa a la Procuraduría General de la Nación en ejercicio de funciones jurisdiccionales.

*ii)* Respecto de funcionarios que ejercen funciones jurisdiccionales.

---

<sup>24</sup> «ASUNTO: Las Oficinas de Control Disciplinario Interno en el Nuevo Código Disciplinario Único».

iii) Cuando la Procuraduría General de la Nación o las personerías ejercen de manera expresa el poder disciplinario preferente que les otorga la Constitución Política y la ley (artículos 3 y 86 de la Ley 1952 de 2019<sup>25</sup>).

iv) Cuando en la comisión de la falta disciplinaria intervienen al mismo tiempo particulares y funcionarios de una entidad, caso en el cual la investigación corresponde en su integridad a la Procuraduría General de la Nación por el factor de conexidad (artículos 92 y 98 *ibidem*, el primero modificado por el artículo 13 de la Ley 2094 de 2021).

v) En los casos en que las normas legales o con fuerza de ley que organizan el control disciplinario interno en una entidad excluyen expresamente de su ámbito de competencia a determinados funcionarios de esta.

vi) Cuando la oficina de control disciplinario interno está sometida jerárquicamente al funcionario que debe investigar, o si no fuere posible garantizar la segunda instancia, por razones de estructura organizacional (artículo 93 *ibidem*, modificado por el artículo 14 de la Ley 2094 de 2021).

### **5.3. Competencia de la extinta Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura para adelantar procesos disciplinarios en contra de autoridades que transitoria u ocasionalmente administran justicia. Reiteración<sup>26</sup>.**

El artículo 111 *original* de la Ley 270 de 1996<sup>27</sup> «Estatutaria de la Administración de Justicia» disponía que la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y de

---

<sup>25</sup> Artículo 3°. Poder disciplinario preferente. La Procuraduría General de la Nación es titular del ejercicio preferente del poder disciplinario en cuyo desarrollo podrá iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas y personerías distritales y municipales. Igualmente podrá asumir el proceso en segunda instancia. Las personerías municipales y distritales tendrán frente a la administración poder disciplinario preferente. Artículo 86. Oficiosidad y preferencia. La acción disciplinaria se iniciará y adelantará de oficio, o por información proveniente de servidor público o de otro medio que amerite credibilidad, o por queja formulada por cualquier persona, y no procederá por anónimos, salvo en los eventos en que cumpla con los requisitos mínimos consagrados en los Artículos 38 de la Ley 190 de 1995 y 27 de la Ley 24 de 1992.

La Procuraduría General de la Nación, previa decisión motivada del funcionario: competente, de oficio o a petición del disciplinado, cuando este invoque debidamente sustentada la violación del debido proceso, podrá asumir la investigación disciplinaria iniciada por otro organismo, caso en el cual este la suspenderá y la pondrá a su disposición, dejando constancia de ello en el expediente, previa información al jefe de la entidad. Una vez avocada el conocimiento por parte de la Procuraduría, esta agotará el trámite de la actuación hasta la decisión final.

Los personeros tendrán competencia preferente frente a la administración distrital o municipal.

<sup>26</sup> Entre otras, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, decisión del 18 de marzo de 2025, expediente núm. 11001-03-06-000-2025-00046-00.

<sup>27</sup> Artículo 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.**

sus consejos seccionales eran las competentes para disciplinar a quienes de manera ocasional o transitoria ejercían función jurisdiccional, a los funcionarios de la Rama Judicial y a los abogados.

Asimismo, de conformidad con el artículo 193<sup>28</sup> de la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único) la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura tenía competencia para conocer procesos disciplinarios en contra de quienes desempeñaban funciones jurisdiccionales de manera transitoria u ocasional.

#### **5.4. Funciones de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de las comisiones seccionales frente a autoridades que administran justicia de manera ocasional o transitoria. Reiteración<sup>29</sup>**

Mediante la reforma constitucional introducida por el Acto Legislativo 2 de 2015 se suprimió la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y, en su lugar, se creó la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, con lo cual se adoptó un nuevo modelo de disciplina en la Rama Judicial.

Al respecto, la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-373 de 2016, declaró exequible el artículo 19 del acto legislativo en mención, el cual quedó incorporado a la Constitución Política como artículo 257A. Frente a lo anterior, la Sala, en Concepto 2415 del 20 de agosto de 2019, señaló:

[L]a Sentencia C-373-16 declaró exequible el artículo 19 del AL 02/15, el cual quedó incorporado como artículo 257A de la Constitución Política. De tal manera que, **si bien operó la derogatoria tácita de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria** como efecto del artículo 15 del AL 02/15, **dicha sala debió continuar en ejercicio de la función disciplinaria hasta cuando**, de acuerdo con el artículo 19 del mismo AL 02/15 -artículo 257A de la Constitución Política- **sea integrada la Comisión Nacional de Disciplina Judicial**. [resaltado de la Sala].

Por lo tanto, la entrada en funcionamiento del nuevo modelo institucional quedó sujeta a la designación y posesión de los magistrados que integrarían la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, lo cual ocurrió en diciembre de 2020 con la elección de los siete magistrados que la integran, quienes se posesionaron de sus cargos el **13 de enero de**

---

**Dicha función la ejerce el Consejo Superior de la Judicatura a través de sus Salas Disciplinarias.** // [...]. [resaltado de la Sala].

<sup>28</sup> **Artículo 193. Alcance de la función jurisdiccional disciplinaria.** <Artículo derogado por el artículo 265 de la Ley 1952 de 2019> Mediante el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria, se tramitan y resuelven los procesos que, por infracción al régimen disciplinario contenido en el presente estatuto, se adelantan contra **quienes ejerzan funciones jurisdiccionales de manera permanente, transitoria u ocasional**, excepto quienes tengan fuero especial. [resaltado de la Sala].

<sup>29</sup> Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Decisión del 29 de octubre de 2024, radicación número 2024-00367.

**2021**, fecha a partir de la cual entró en funcionamiento la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

Sobre las funciones asignadas a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a sus comisiones seccionales, el artículo 257A de la Carta Política, incorporado por el artículo 19 del Acto Legislativo 2 de 2015, dispone, en lo pertinente:

**ARTICULO 257A.** <Artículo "adicionado" por el artículo 19 del Acto Legislativo 2 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> La Comisión Nacional de Disciplina Judicial ejercerá la función jurisdiccional disciplinaria sobre **los funcionarios y empleados de la Rama Judicial**.

[...].

Podrá haber Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial integradas como lo señale la ley.

La Comisión Nacional de Disciplina Judicial **será la encargada de examinar la conducta y sancionar las faltas de los abogados en ejercicio de su profesión**, en la instancia que señale la ley, salvo que esta función se atribuya por la ley a un Colegio de Abogados.

[...].

**Parágrafo Transitorio 1o.** Los Magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial deberán ser elegidos dentro del año siguiente a la vigencia del presente acto legislativo. **Una vez posesionados, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial asumirá los procesos disciplinarios de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.** Los actuales Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, ejercerán sus funciones hasta el día que se posesionen los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. [...].<sup>30</sup>. [subrayas y resaltado de la Sala].

De acuerdo con la norma expuesta:

- a. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las comisiones seccionales sustituyeron a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y de los consejos seccionales en el ejercicio de la función disciplinaria sobre los funcionarios judiciales y los abogados en ejercicio de su profesión.
- b. Se asignó al nuevo órgano la función jurisdiccional disciplinaria respecto de los empleados de la Rama Judicial, quienes antes eran disciplinables por sus

---

<sup>30</sup>La Corte Constitucional en las Sentencias C-373 de 2016 y C-112 de 2017 declaró exequibles las normas que regulan la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y el régimen de transición para su entrada en funcionamiento.

respectivos superiores jerárquicos, conforme al artículo 115 de la Ley 270 de 1996.

- c. La Constitución le atribuyó a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a las seccionales la competencia para continuar con todos los procesos disciplinarios **iniciados por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y los consejos seccionales, incluso aquellos adelantados contra quienes ejerzan función jurisdiccional de manera ocasional o transitoria**, de acuerdo con lo previsto en el artículo 111 *original* de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia y el artículo 193 de la Ley 734 de 2002.

En consecuencia, el texto constitucional no le asigna a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y a las comisiones seccionales competencia para adelantar control disciplinario en contra de quienes ejerzan transitoriamente función jurisdiccional, con excepción de aquellos procesos iniciados antes del 13 de enero de 2021 por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

Por su parte, los artículos 2° y 239 de la Ley 1952 de 2019 preceptúan que corresponde a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria de quienes administran justicia de manera excepcional, temporal o permanente, con excepción de quienes tengan fuero especial.

Ahora bien, la Sala de Consulta y Servicio Civil al estudiar el alcance del artículo 257A de la Constitución y lo dispuesto en el artículo 239 de la Ley 1952 de 2019 había concluido que la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y sus seccionales carecían de competencia para examinar y sancionar las faltas **disciplinarias cometidas por personas que administran justicia de manera ocasional o transitoria**, pues dicha disposición constitucional no los incluyó dentro de los sujetos disciplinados por esa Corporación y tampoco habilitó a la ley para atribuir nuevas competencias a la Comisión.

Bajo tal interpretación, la Sala concluyó que la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y sus seccionales no tenían competencia respecto de quienes ejercen función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional (autoridades o particulares).

Sin embargo, el 9 de octubre de 2024 se publicó la Ley 2430 de 2024 (por la cual se modifica la Ley 270 de 1996 - Estatutaria de la Administración de Justicia y se dictan otras disposiciones) que, en sus artículos 55 y 56, modificó los artículos 111 y 112 de la Ley 270 de 1996, y reafirmó en la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y en sus seccionales, la competencia disciplinaria respecto de quienes ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional, así:

**Artículo 55.** Modifíquese el artículo 111 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

Artículo 111. Alcance. Mediante el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria se deciden los procesos que, por infracción a sus regímenes disciplinarios, se adelanten

contra los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, salvo aquellos que gocen de fuero especial, según la Constitución Política; igualmente contra los jueces de paz y de reconsideración, abogados **y aquellas personas que ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional.**

La función jurisdiccional disciplinaria la ejercen la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las comisiones seccionales de disciplina judicial, La Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial podrán dividirse internamente en salas o subsalas.

Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial podrá ejercer, directamente o a través de los servidores públicos de la entidad, las funciones de policía judicial que se requieran en ejercicio del control jurisdiccional disciplinario. Lo anterior, sin perjuicio de la colaboración que, en tal sentido, la jurisdicción disciplinaria solicite a los órganos con funciones de policía judicial, quienes están obligados a prestarla de manera gratuita para el aseguramiento y práctica de pruebas y diligencias en el trámite procesal, así como para el apoyo técnico prioritario que considere necesario para el éxito de las investigaciones.

Las providencias que en materia disciplinaria dicten estos órganos son actos jurisdiccionales no susceptibles de acción contencioso-administrativa.

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

**Artículo 56.** Modifíquese el artículo 112 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

Artículo 112. Funciones de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Corresponde a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial:

Resolver los impedimentos y recusaciones que se presenten con ocasión de las actuaciones de los miembros de la Corporación.

Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las comisiones seccionales de disciplina judicial.

**Conocer en primera y segunda instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten contra** los magistrados de los Tribunales, Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, Consejos Seccionales, el Vicefiscal, los fiscales delegados ante la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales, los empleados de la Rama Judicial que tengan el mismo o superior nivel, rango o salario de magistrado de tribunal, **y quienes ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional respecto de dicha función.** [Destaca la Sala].

La Corte Constitucional, en ejercicio del control previo e integral de constitucionalidad de los proyectos de leyes estatutarias<sup>31</sup>, declaró exequible el artículo 56 de la Ley 2430 de 2024 al considerar que «los sujetos disciplinables que fija la norma se ajustan al artículo 257 A superior»<sup>32</sup>.

En relación con el artículo 55, señaló que dicha disposición responde al artículo 116 de la Carta que habilita a los particulares y autoridades administrativas para ejercer la función judicial de carácter transitoria, y al artículo 123 *ibidem* que le atribuye a la ley la potestad de determinar los regímenes aplicables a particulares que desempeñen temporalmente funciones públicas.

Por su parte, sobre el artículo 56, la Corte consideró que «los sujetos disciplinables que fija la norma se ajustan al artículo 257 A superior»<sup>33</sup>.

Por lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 2.º y 239 de la Ley 1952 de 2019, modificados por los artículos 1.º y 61, respectivamente, de la Ley 2094 de 2021, aunado a lo señalado por los artículos 55 y 56 de la Ley 2430 de 2024 (octubre 9), que modificaron, respectivamente, los artículos 111 y 112 de la Ley 270 de 1996, es claro que se atribuyó a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial la competencia para investigar disciplinariamente a quienes ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional.

## 5.5. Conclusiones sobre el régimen jurídico aplicable

De acuerdo con el análisis del régimen jurídico relativo a la competencia disciplinaria frente a quienes ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional respecto de dicha función, la Sala concluye que, actualmente, existen las siguientes reglas aplicables, según el caso:

### 1. Procesos iniciados antes de la entrada en funcionamiento de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales (13 de enero de 2021):

---

<sup>31</sup> Constitución Política, artículos 153 y 241, numeral 8.

**Artículo 153.** La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura.

Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla.

**Artículo 241.** A la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, en los estrictos y precisos términos de este artículo. Con tal fin, cumplirá las siguientes funciones: [...]. 8. Decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que hayan sido objetados por el Gobierno como inconstitucionales, y de los proyectos de leyes estatutarias, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación [...].

<sup>32</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-134 de 2023.

<sup>33</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-134 de 2023.

En estos casos la competencia es de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de las comisiones seccionales, de conformidad con el párrafo transitorio 1.º del artículo 257A de la Constitución Política, introducido por el Acto Legislativo 2 de 2015, que establece que los procesos disciplinarios adelantados por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura continuarían siendo conocidos por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

Cabe precisar tres aspectos:

a) Por procesos disciplinarios adelantados por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y los consejos seccionales debe entenderse toda actuación disciplinaria que se encuentre en la etapa de indagación preliminar (hoy denominada indagación previa) o en la de investigación, pues, de acuerdo con el antiguo y el nuevo Código General Disciplinario, ambas etapas hacen parte del procedimiento disciplinario (artículos 150 y 208, esta última disposición modificada por el artículo 34 de la Ley 2094 de 2021).

b) De conformidad con el artículo 111 *original* de la Ley 270 de 1996, en concordancia con el artículo 193 de la Ley 734 de 2002, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y sus seccionales eran las competentes para disciplinar a las personas que excepcional, transitoria u ocasionalmente ejercían la función jurisdiccional.

c) Al desaparecer, a partir del 13 de enero de 2021, la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y los consejos seccionales, los procesos disciplinarios adelantados por dicha autoridad pasaron al conocimiento de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las comisiones seccionales, por mandato constitucional, y en virtud del principio de continuidad.

## **2. Procesos iniciados a partir de la entrada en funcionamiento de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial (13 de enero de 2021) o que están por iniciarse**

En estos casos, la competencia es de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de sus seccionales, con fundamento en la siguiente normativa:

a) La competencia para disciplinar a quienes ejerzan funciones jurisdiccionales de manera excepcional, transitoria u ocasional estaba atribuida a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y sus salas seccionales, según el artículo 111 *original* de la Ley 270 de 1996, en concordancia con el artículo 193 de la Ley 734 de 2002.

b) Con la entrada en vigencia de la Ley 1952 de 2019, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y sus seccionales son las competentes para ejercer la función disciplinaria respecto de quienes ejerzan funciones jurisdiccionales de manera excepcional, transitoria u ocasional (particulares y autoridades), excepto quienes tengan fuero

especial, de conformidad con lo establecido por los artículos 2.º, inciso sexto y 239 *ibidem*, modificados por los artículos 1.º y 61, respectivamente, de la Ley 2094 de 2021.

Dicha competencia fue reafirmada por el artículo 56 de la Ley 2430 de 2024, que modificó el artículo 112 de la Ley 270 de 1996, declarado exequible por la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-134 de 2023.

## **6. El caso concreto**

De conformidad con los documentos allegados al expediente y la normativa analizada con anterioridad, la Sala de Consulta y Servicio Civil declarará competente a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá para tramitar la queja disciplinaria interpuesta en contra de la Comisaria de Familia Octava de Kennedy 1, por los presuntos actos de irrespeto y parcialidad en los que se afirma incurrió en contra de la quejosa, en unas audiencias de medida de protección núm. 554 de 2024, por las siguientes razones:

*i)* La queja con implicaciones disciplinarias se interpuso el 19 de junio de 2024, fecha en la cual ya había entrado en funcionamiento la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y sus seccionales.

*ii)* La queja que dio origen al conflicto fue formulada en contra de una comisaría de familia, por presuntos actos de irrespeto y parcialidad en los que se afirma que incurrió la Comisaria de Familia Octava de Kennedy 1, en contra de la quejosa, en unas audiencias de medida de protección núm. 554 de 2024.

*iii)* Como se analizó en el acápite de consideraciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 2126 de 2021, si bien las comisarías de familia son autoridades de carácter administrativo, lo cierto es que cuando despliegan sus competencias en materia de medidas de protección en los casos de violencia intrafamiliar, actúan en ejercicio de funciones jurisdiccionales.

En ese sentido, aunque la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá discute que en lo que respecta al trato a la quejosa, la comisaria de familia no ejerció funciones jurisdiccionales sino que se trató de la inobservancia de los deberes propios de la función administrativa, discrepa la Sala de esa posición, en la medida en que las presuntas acciones irregulares que se le endilgan a la comisaria, ocurrieron en las audiencias destinadas a desplegar el procedimiento de la medida de protección, por lo que todas las acciones y omisiones que se desarrollaron en el ejercicio de esa competencia, se desarrollaron en cumplimiento de funciones jurisdiccionales.

Adicionalmente, es pertinente recordar que la queja presentada por la señora Díaz Rojas también se extiende a señalar, presuntas irregularidades de la Comisaria de Familia en materia de parcialidad en la toma de decisiones, situación que junto con lo dicho anteriormente, da cuenta de que las acciones u omisiones presuntamente adelantadas

por la mencionada funcionaria, se dieron en cumplimiento general de las labores jurisdiccionales relacionadas con la medida de protección solicitada, en materia de violencia intrafamiliar.

*iv)* En el mismo sentido, no comparte la Sala el argumento de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá, según el cual, por tratarse de hechos ocurridos antes del 9 de octubre de 2024, fecha de entrada en vigencia de la Ley 2430 de 2024, no es competente para iniciar la actuación disciplinaria que corresponda. Lo anterior, en atención a que la competencia de la Comisión para disciplinar a quienes ejercen funciones jurisdiccionales de forma excepcional, ocasional o transitoria fue otorgada por la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, mientras que la nueva Ley Estatutaria lo que hizo fue reafirmar dicha competencia.

*v)* Por todo lo anterior y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 2.º y 239 de la Ley 1952 de 2019, modificados por los artículos 1.º y 61 de la Ley 2094 de 2021, respectivamente, aunado a lo señalado por los artículos 55 y 56 de la Ley 2430 de 2024 (octubre 9), que modificaron, respectivamente, los artículos 111 y 112 de la Ley 270 de 1996, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y sus seccionales son las competentes para investigar disciplinariamente a quienes ejerzan función jurisdiccional de manera excepcional, transitoria u ocasional.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR COMPETENTE** a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá para tramitar la queja disciplinaria interpuesta en contra de la Comisaria de Familia Octava de Kennedy 1, por los presuntos actos de irrespeto y parcialidad en los que se dice incurrió, en contra de la quejosa, en unas audiencias de medida de protección núm. 554 de 2024

**SEGUNDO: REMITIR** el expediente a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá, para los fines señalados en el numeral anterior.

**TERCERO. EXHORTAR** a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá para que comunique el presente asunto a la Comisaria de Familia Octava de Kennedy 1, en la etapa procesal disciplinaria que corresponda, en atención a la reserva de las actuaciones disciplinarias.

**CUARTO: COMUNICAR** esta decisión a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá, a la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Secretaría de Integración Social de la Alcaldía de Bogotá, a la Alcaldía Mayor de Bogotá y a la Personería de Bogotá.

**QUINTO: ADVERTIR** que contra la presente decisión no procede recurso alguno, tal

como lo dispone expresamente el inciso 3.º del artículo 39 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 2.º de la Ley 2080 de 2021.

**SEXO: ADVERTIR** que los términos legales a que está sujeta la actuación administrativa en referencia se reanudarán o empezarán a correr a partir del día siguiente a aquel en que se comunique la presente decisión.

La anterior decisión se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

### **Comuníquese y cúmplase**

**MARÍA DEL PILAR BAHAMÓN FALLA**  
Presidenta de la Sala

**ANA MARÍA CHARRY GAITÁN**  
Consejera de Estado

**JUAN MANUEL LAVERDE ALVAREZ**  
Consejero de Estado

**JOHN JAIRO MORALES ALZATE**  
Consejero de Estado

**REINA CAROLINA SOLÓRZANO HERNÁNDEZ**  
Secretaria de la Sala

**CONSTANCIA:** La presente decisión fue firmada electrónicamente por la Sala en la plataforma del Consejo de Estado denominada Samai, con el fin de garantizar su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con el artículo 186 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), modificado por el artículo 46 de la Ley 2080 de 2021.