



COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL

Sabanalarga- Atlántico, trece (13) de febrero de dos mil veinticinco (2025)

Magistrado ponente: **CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ**

Radicación No. 11001080200020250011200

Aprobado según Acta No. 006 de la misma fecha.

ASUNTO

Resolver el conflicto negativo de competencia suscitado entre la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá y la Secretaría de Integración Social de la misma ciudad para conocer de un proceso disciplinario relacionado con presuntas irregularidades cometidas en la Comisaría de Familia de Fontibón.

ORIGEN DE LA ACTUACIÓN

Los días 4 y 8 de agosto de 2023¹, Juan Manuel Cuervo Peña solicitó a la Secretaría de Integración Social de Bogotá, iniciar una investigación

¹ Folios 3 a 49, 61 a 77 del archivo digital "EXP 0354-2023 PARTE 1".



disciplinaria a raíz de unas anomalías al parecer ocurridas al interior del procedimiento de imposición de medida de protección –052-2023-, promovido por Mary Nexa Barbosa Guzmán en su contra ante la Comisaría de Familia de Fontibón.

Indicó que fue maltratado durante la audiencia realizada el 23 de junio de 2023, pese a que antes de su realización había advertido sobre su cuadro clínico², y que por tanto requería acompañamiento y “tranquilidad”, todo lo cual fue desoído. Además, adujo haber sido amenazado para dar respuesta a los “cargos”, so pena de que la Policía Nacional acudiera para detenerlo por 15 días y ser objeto de una multa equivalente a 20 s.m.l.m.v.

Afirmó que la “funcionaria” no leyó los “cargos” en su integridad como tampoco permitió que suministrara las pruebas obrantes en el aplicativo de WhatsApp de su celular. Fue negada la posibilidad de entregarlas en un almacenamiento USB y adicionalmente, no se garantizó un espacio para que ingiriera medicamentos. Todo lo anterior, desembocó en una orden que le impedía ingresar a un inmueble donde estaban sus pertenencias. Por último, mencionó una petición radicada el 26 de julio de 2023, que la comisaría no había respondido.

² Linfoma de células B. -sin otra especificación-, insuficiencia cardíaca, cardiomiopatía e insuficiencia renal crónica.



ANTECEDENTES PROCESALES

La Oficina de Control Disciplinario Interno de la Secretaría de Integración Social el 21 de septiembre de 2023³ dispuso iniciar indagación previa dentro del radicado No. 522-2023. Luego de recopilar copia del procedimiento adelantado ante la Comisaría de Familia de Fontibón, el 18 de julio de 2024 fue ordenado el archivo de la actuación, dado que el hecho atribuido no existió⁴.

El quejoso interpuso recurso de apelación⁵, concedido el 22 de agosto de 2024⁶. Siendo trasladado el expediente al despacho del Secretario Distrital de Integración Social, mediante Resolución No. 2342 del 1° de noviembre de 2024⁷ resolvió remitirlo por competencia a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá, bajo la siguiente sustentación:

“...en consideración a la expedición de (sic) Ley estatutaria 2430 del 9 de octubre de 2024, el carácter vinculante de la sentencia C-134 de 2023, y teniendo en cuenta que no existe duda en cuanto a que los Comisarios y Comisarias de Familia, son autoridades administrativas que, cuando adoptan medidas de protección y ejercen atribuciones en asuntos de violencia intrafamiliar, actúan en ejercicio de funciones jurisdiccionales. Por lo anterior, ésta instancia concluye, que para adelantar

³ Folios 91 a 101 del archivo digital “EXP 0354-2023 PARTE 1”.

⁴ Folios 125 a 135 del archivo digital “EXP 0354-2023 PARTE 1”.

⁵ Folios 143 a 144 del archivo digital “EXP 0354-2023 PARTE 1”.

⁶ Folios 147 a 148 del archivo digital “EXP 0354-2023 PARTE 1”.

⁷ Folios 1 a 6 del archivo digital “EXP 0354-2023 PARTE 2”.



las actuaciones disciplinarias relacionadas con dichas facultades, se debe dar aplicación a lo dispuesto en los artículos 54, 55, 56 y 58 de la citada norma, que modificó los artículos 110A, 11, 112 y 114 de la Ley 270 de 1996, disposiciones que se encuentran en consonancia con lo previsto en los artículos 2° y 239 de la Ley 1952 de 2019, y por ende, quienes deben conocer de dichos asuntos son la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y sus respectivas seccionales, careciendo este Despacho de competencia para pronunciarse sobre el recurso de alzada” (énfasis fuera del texto original)⁸.

El 15 de noviembre de 2024⁹, correspondió al magistrado Martín Leonardo Suárez Varón de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá, quien en auto del 16 de enero de 2025, resolvió declarar la falta de competencia y remitir las diligencias nuevamente a la Secretaría de Integración Social, sustentando:

“Para determinar la competencia es necesario señalar que el artículo 114 de la Ley 2430 de 2024, que modificó la Ley 270 de 1996, asigna a las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial la facultad de conocer, en primera instancia, los procesos disciplinarios relacionados con jueces, fiscales, empleados de la Rama Judicial, jueces de paz, abogados, y quienes ejerzan funciones jurisdiccionales de manera excepcional, transitoria u ocasional.

Esta Ley, vigente desde el 9 de octubre de 2024, no tiene efectos retroactivos. Esto garantiza que la competencia disciplinaria se limite al marco normativo vigente al momento de los hechos, respetando así el principio de irretroactividad, que asegura la seguridad jurídica y el debido proceso, conforme a lo señalado en distintos pronunciamientos de la Corte Constitucional, entre ellos, la Sentencia SU309/19.

En consecuencia, esta Comisión solo es competente para investigar hechos ocurridos a partir de la fecha de promulgación de dicha norma. En el presente caso, los hechos que originaron la queja datan del 26 de

⁸ Folios 5 a 6 del archivo digital “EXP 0354-2023 PARTE 2”.

⁹ Folio 14 del archivo digital “EXP 0354-2023 PARTE 2”.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL

M.P. CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ

RADICADO NO. 11001080200020250011200

CONFLICTO DE COMPETENCIA

julio de 2023, es decir, antes de la entrada en vigencia de la Ley 2430 de 2024" (negrilla fuera del texto original).

En caso de no acogerse los planteamientos esbozados, anticipadamente propuso que el conflicto fuera resuelto por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, de conformidad con los artículos 39 y 112 del C.P.A.C.A.

A través de la resolución No. 0297 del 31 de enero de 2025¹⁰, el Secretario de Integración Social ordenó remitirlo a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, a efectos de que dirimiera el conflicto negativo de competencias, con fundamento en el artículo 139 del Código General del Proceso¹¹, al cobijo de estos razonamientos:

*"Considera el Despacho que, si bien, la Ley 2430 de 2024, que entró a regir el 9 de octubre de la mencionada anualidad, le otorgó competencia para conocer a las Comisiones Seccionales y a la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, en primera y segunda instancia respectivamente, de las actuaciones disciplinarias relacionadas con jueces, fiscales, empleados de la Rama Judicial, jueces de paz, abogados, y quienes ejerzan funciones jurisdiccionales de manera excepcional, transitoria u ocasional, **no lo es menos que esta función ya se encontraba así asignada por el artículo 2° de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 1° de la Ley 2094 de 2021, por lo que esta competencia se remonta desde la entrada en vigencia del Código General Disciplinario, esto es a partir del 29 de marzo de 2022, es decir desde antes de la ocurrencia de los hechos objeto de la presente investigación disciplinaria**" (énfasis fuera del texto original)¹².*

¹⁰ Folios 186 a 223 del archivo digital "EXP 0354-2023 PARTE 2".

¹¹ "(...) Cuando el conflicto de competencia se suscite entre autoridades administrativas que desempeñen funciones jurisdiccionales, o entre una de estas y un juez, deberá resolverlo el superior de la autoridad judicial desplazada. (...)".

¹² Folio 195 del archivo digital "EXP 0354-2023 PARTE 2".



Por reparto del 5 de febrero de 2025¹³, la Secretaría de esta Corporación asignó el asunto al magistrado que hoy funge como ponente.

CONSIDERACIONES

1. Competencia: La Comisión Nacional de Disciplina Judicial, como superior funcional de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá, es competente para dirimir el conflicto negativo de competencias suscitado entre esta y la Secretaría de Integración Social, respecto del conocimiento del proceso disciplinario relacionado con la comisaria de familia de Fontibón.

De entrada es preciso señalar, que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado resuelve conflictos de naturaleza administrativa (artículo 39 del C.P.A.C.A.¹⁴), sin embargo, el presente asunto versa sobre la competencia para adelantar la acción disciplinaria contra una autoridad administrativa **en ejercicio de funciones jurisdiccionales**

¹³ Archivo digital 2.

¹⁴ Artículo 39. **Conflictos de competencia administrativa.** 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.



(comisaría de familia), lo cual escapa al ámbito de conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa.

2. Resolución de fondo. Previo a definir el conflicto negativo de competencias propuesto, esta Corporación considera pertinente profundizar acerca del alcance de la función jurisdiccional disciplinaria, el ejercicio de potestades judiciales por parte de los comisarios de familia y, clarificado lo anterior, decidir el caso concreto.

2.1. Alcance de la función jurisdiccional disciplinaria. La autonomía de la Rama Judicial, comprendida como la capacidad de autogestionarse, es una expresión del principio de separación de poderes, que no solo se ve materializada en las decisiones expedidas por sus funcionarios, sino en los procesos de formación y capacitación, la definición de las políticas salariales y también el régimen disciplinario¹⁵.

En aras de garantizar este presupuesto de independencia de los operadores judiciales, el constituyente del año 1991 atribuyó las responsabilidades de gobierno y administración a un órgano especializado endógeno, a saber, el Consejo Superior de la Judicatura,

¹⁵ Al respecto, Corte Constitucional. Sentencia C-285 del 1º de junio de 2026. Referencia: Expediente D-10990. MP. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL
M.P. CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ
RADICADO NO. 11001080200020250011200
CONFLICTO DE COMPETENCIA

dividido en dos salas: una administrativa y otra jurisdiccional disciplinaria.

La Sala Jurisdiccional Disciplinaria debía examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la Rama Judicial, así como las de los abogados en el ejercicio de su profesión, a través de decisiones no susceptibles de la acción contenciosa administrativa y con fuerza de cosa juzgada, derivadas de su naturaleza eminentemente judicial¹⁶.

La Corte Constitucional en sentencia C-037 del 5 de febrero de 1996, hizo la revisión del proyecto de ley No. 58/94 -*Senado*- y 264/95 -*Cámara de Representantes*-, que luego se convertiría en la Ley 270 de 1996, Estatutaria de la Administración de Justicia, reconociendo que la competencia conferida a esa corporación abarcaba a los servidores orgánicamente vinculados a la Rama Judicial, pero también a “*todos los funcionarios que de una forma u otra administran justicia*”; lo anterior, toda vez que el artículo 116 de la Constitución Política dispone que “[e]xcepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas **autoridades administrativas**”.

¹⁶ Al respecto. Corte Constitucional. Sentencia C-948 del 6 de noviembre de 2002. Referencia: expedientes D-3937 y D-3944. MP. Álvaro Tafur Galvis.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL
M.P. CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ
RADICADO NO. 11001080200020250011200
CONFLICTO DE COMPETENCIA

Es por ello que en el numeral 2° artículo 13 de la Ley 270 de 1996, fue consagrado que aquellas estaban habilitadas para proferir actos jurisdiccionales, *“de acuerdo con las normas sobre competencia y procedimiento previstas en las leyes. Tales autoridades no podrán, en ningún caso, realizar funciones de instrucción o juzgamiento de carácter penal”*. Con el propósito de ejercer un control disciplinario que las comprendiera, el alcance de la función jurisdiccional se consignó en el artículo 111 *ibidem* -texto original- bajo los siguientes términos:

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

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

Toda decisión disciplinaria de mérito, contra la cual no proceda ningún recurso, adquiere la fuerza de cosa juzgada” (negrilla fuera del texto original).

Esto se vio reforzado con la expedición de la Ley 734 de 2002 -Código Disciplinario Único-, que contempló en su artículo 193 lo siguiente:

“Artículo 193. Alcance de la función jurisdiccional disciplinaria. Mediante el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria, se tramitan y resuelven los procesos que, por infracción al régimen disciplinario contenido en el presente

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL
M.P. CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ
RADICADO NO. 11001080200020250011200
CONFLICTO DE COMPETENCIA

estatuto, se adelanten contra quienes ejerzan funciones jurisdiccionales de manera permanente, transitoria u ocasional, excepto quienes tengan fuero especial.

Esta redacción, a no dudarlo, conglobaba a los funcionarios judiciales y a todos aquellos sujetos que por habilitación constitucional o legal ejercían funciones jurisdiccionales, aun cuando no fuesen de carácter permanente.

Ahora bien, el Acto Legislativo No. 02 de 2015 introdujo significativas modificaciones al esquema de gobierno y administración judicial, entre otras, la supresión de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura y la creación de una nueva Alta Corte denominada Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

De conformidad con el artículo 257A de la Constitución Política de Colombia, esta colegiatura ejerce la función jurisdiccional disciplinaria sobre funcionarios, pero también frente a empleados judiciales, cuya competencia radicaba anteriormente en cabeza de sus superiores jerárquicos (artículo 115, Ley 270 de 1996 *-texto original-*). Adicionalmente, es 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.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL
M.P. CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ
RADICADO NO. 11001080200020250011200
CONFLICTO DE COMPETENCIA

En adición, por virtud del artículo 111 de la Ley 270 de 1996, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial ostenta la competencia para disciplinar a todos aquellos que ejercen función jurisdiccional, de manera permanente, transitoria u ocasional, con las excepciones legales. Lo anterior, además fue desarrollado en los artículos 239 y 240 de la Ley 1952 de 2019 -*Código General Disciplinario*-, modificados por el artículo 61 y 62 de la Ley 2094 de 2021, respectivamente, que a la letra señalan:

“Artículo 239. Alcance de la función jurisdiccional disciplinaria. <Artículo modificado por el artículo 61 de la Ley 2094 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> Mediante el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria, se tramitarán y resolverán los procesos que, por infracción al régimen disciplinario contenido en el presente estatuto, se adelanten contra los funcionarios y empleados judiciales, incluidos los de la Fiscalía General de la Nación, así como contra los particulares disciplinables conforme a esta ley, y demás autoridades que administran 'justicia de manera excepcional, temporal o permanente, excepto quienes tengan fuero especial.

Lo anterior sin perjuicio de la facultad de la Procuraduría General para conocer de los procesos disciplinarios contra sus propios servidores, sin excepción alguna, salvo el caso del Procurador General de la Nación (...)”
(negrilla fuera del texto original).

*“Artículo 240. Titularidad de la acción disciplinaria. <Artículo modificado por el artículo 62 de la Ley 2094 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> La acción jurisdiccional disciplinaria corresponde al Estado y se ejerce por **la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial**”,* (negrilla fuera del texto original).

Se equivoca entonces el magistrado proponente del conflicto, al sugerir que se introdujo una “nueva” competencia con la Ley 2430 de 2024 que



reformó la Ley 270 de 1996, como tampoco es correcto argüir una “irretroactividad” para disciplinar a estas autoridades por hechos ocurridos antes del 9 de octubre de 2024, ya que esta atribución preexistía de tiempo atrás y la nueva legislación vino a ratificarla en el artículo 111 *ibidem*:

*“Artículo 111. Alcance. <Artículo modificado por el artículo 55 de la Ley 2430 de 2024. El nuevo texto es el siguiente:> **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.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL
M.P. CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ
RADICADO NO. 11001080200020250011200
CONFLICTO DE COMPETENCIA

Toda decisión de mérito, contra la cual no proceda ningún recurso, adquiere la fuerza de cosa juzgada” (énfasis fuera del texto original).

Sentado lo anterior, logra determinarse fehacientemente que esta Corporación y sus seccionales tienen competencia para ejercer la acción disciplinaria contra autoridades administrativas cuando desplieguen actos en ejercicio de la función jurisdiccional, desde su misma entrada en funcionamiento (13 de enero de 2021), como lo venía realizando la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

2. Los comisarios de familia: El Decreto 2737 de 1989 -*Código del Menor*-, en su artículo 295 ordenó la creación de comisarías permanentes de familia de carácter policivo, cuyo objetivo principal era *“colaborar con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y con las demás autoridades competentes en la función de proteger a los menores que se hallen en situación irregular y en los casos de conflictos familiares”* (art. 296).

De forma ulterior, la Ley 1098 de 2006 las definiría como *“entidades distritales o municipales o intermunicipales de carácter administrativo e interdisciplinario, que forman parte del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, cuya misión es prevenir, garantizar, restablecer y reparar los*



derechos de los miembros de la familia conculcados por situaciones de violencia intrafamiliar y las demás establecidas por la ley” (artículo 83).

En este punto, ha de enfatizarse que las comisarías de familia ejercen funciones mixtas y, por consiguiente, es imprescindible verificar cuándo se está frente a actuaciones administrativas, como el desarrollo de la política institucional dirigida a la atención y protección de la familia, los niños, niñas y adolescentes (numeral 1°, artículo 13, Ley 2126 de 2021), a efectos de establecer cuál es la autoridad competente para adelantar una investigación disciplinaria en contra del servidor público.

En cuanto al tópico que concita la atención de la Sala, es importante señalar que la Ley 294 de 1996, “[p]or la cual se desarrolla el artículo 42 de la Constitución Política y se dictan normas para prevenir, remediar y sancionar la violencia intrafamiliar”, estableció en el inciso primero de su artículo 4° lo siguiente:

*“Artículo 4. Toda persona que en el contexto de una familia sea víctima de daño físico o síquico, amenaza agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar, podrá sin perjuicio de las denuncias penales a que hubiere lugar, **pedir al juez de familia o promiscuo de familia; promiscuo municipal o civil municipal, si faltare el de familia, una medida de protección inmediata que ponga fin a la violencia, maltrato (sic) o agresión o evite que ésta se realice cuando fuere inminente (...)**” (negrilla fuera del texto original).*



Obsérvese que la naturaleza de esta medida de protección es esencialmente jurisdiccional, y fue instituida con el propósito de prevenir actos de violencia intrafamiliar, a través de una orden proveniente de un juez de la República, sin embargo, esto atravesó una importante modificación con el advenimiento de la Ley 575 de 2000:

Artículo 1. El artículo 4 de la Ley 294 de 1996 quedará así:

"Artículo 4. Toda persona que dentro de su contexto familiar sea víctima de daño físico o síquico, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de otro miembro del grupo familiar, podrá pedir, sin perjuicio de las denuncias penales a que hubiere lugar, al Comisario de familia del lugar donde ocurrieren los hechos y a falta de éste al Juez Civil Municipal o promiscuo municipal, una medida de protección inmediata que ponga fin a la violencia, maltrato (sic) o agresión o evite que ésta se realice cuando fuere inminente.

Cuando en el domicilio de la persona agredida hubiere más de un despacho judicial competente para conocer de esta acción, la petición se someterá en forma inmediata a reparto.

El otorgamiento de esta facultad a los comisarios de familia, constituyó un desarrollo legal de lo previsto en el artículo 116 de la Constitución Política, que como fue aclarado, posibilita que autoridades administrativas ejerzan funciones jurisdiccionales sobre tópicos específicos; tan es así, que la competencia a prevención estaba en cabeza de los jueces civiles municipales o promiscuos municipales.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL
M.P. CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ
RADICADO NO. 11001080200020250011200
CONFLICTO DE COMPETENCIA

No solo esto, ya que el artículo 12 de la Ley 575 de 2000, modificatorio del artículo 18 de la Ley 294 de 1996, precisó que “[c]ontra la decisión definitiva sobre una medida de protección que tomen los Comisarios de Familia o los Jueces Civiles Municipales o Promiscuos Municipales, procederá en el efecto devolutivo, el Recurso de Apelación ante el Juez de Familia o Promiscuo de Familia”. Todo lo anterior, no fue modificado en lo sustancial por las Leyes 1098 de 2006 -Código de Infancia y Adolescencia- y 1257 de 2008.

En la actualidad, la Ley 2126 de 2021 “[p]or la cual se regula la creación, conformación y funcionamiento de las comisarías de familia, se establece el órgano rector y se dictan otras disposiciones”, acerca de su naturaleza jurídica prescribe:

“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 fuera del texto original).

De cara a estas específicas atribuciones, el artículo 16 señala:

“Artículo 16. Tipos de medidas. Los comisarios y comisarias de familia pueden adoptar medidas de protección provisionales y definitivas, de atención y de estabilización en los casos de violencia en el contexto familiar, conforme a las disposiciones contenidas en la Ley 294 de 1996, Ley 575 de 2000, y la Ley 1257 de 2008, así como las medidas de restablecimiento



de derechos señaladas en la Ley 1098 de 2006 y en las demás normas que las modifiquen, adicionen o reglamenten, en los casos previstos en el Artículo 5 de esta ley (...)” (negrilla fuera del texto original).

Sobre las funciones jurisdiccionales de los comisarios de familia en la imposición de medidas de protección en contextos de violencia intrafamiliar, la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que:

“Las Comisarías de Familia, instituidas por la ley para «prevenir, proteger, restablecer, reparar y garantizar los derechos de quienes estén en riesgo, sean o hayan sido víctimas de violencia por razones de género en el contexto familiar y/o víctimas de otras violencias en el contexto familiar» (art. 2º Ley 2126 de 2021), tienen a su cargo el ejercicio de funciones administrativas y jurisdiccionales (art. 3º ib.).

*El desarrollo de éstas últimas se enmarca en las Leyes 294 de 1996, 575 de 2000, 1257 de 2008 y 2126 de 2021, las cuales otorgan a los Comisarios y Comisarias, **potestades propias de un funcionario judicial, como la imposición de medidas de protección provisionales o definitivas, la fijación de cauciones de comportamiento conyugal, la definición de la custodia y el cuidado personal, el decreto y práctica de pruebas periciales, la emisión de órdenes de arresto y todas las demás encaminadas a la salvaguarda y prevención de cualquier forma de violencia dentro del contexto «familiar», decisiones cuya revisión corresponde, por imposición legal, a los jueces de dicha especialidad (artículo 119, Ley 1098 de 2006)**¹⁷ (negrilla fuera del texto original).*

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia T-015 de 2018, al revisar la procedencia de la acción de tutela contra las decisiones

¹⁷ Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil y Agraria. Auto del 2 de junio de 2023, AC1515-2023, rad. 11001-02-03-000-2023-02014-00, MP. Hilda González Neira.



proferidas por un comisario de familia respecto de una medida de protección consideró:

*“En el presente caso se cuestionaron dos decisiones de la Comisaría Once de Familia de Suba I en el marco de un proceso de medida de protección, tramitado a luz de la Ley 294 de 1996. Esta autoridad, en estricto sentido, tiene una naturaleza administrativa. Sin embargo, la Corte **ha reconocido 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”**. Estas funciones jurisdiccionales de las Comisarías de familia tienen fundamento en la Ley 575 de 2000, en concordancia con el artículo 116 de la Constitución de 1991. Por lo anterior, habida cuenta de que las decisiones sub judice fueron expedidas en ejercicio de funciones jurisdiccionales, esta Sala las analizará con la metodología definida por la jurisprudencia constitucional para resolver los casos de acciones de tutela en contra de providencias judiciales” (negrilla fuera del texto original)¹⁸.*

Esta postura fue replicada en la sentencia T-326 del 25 de agosto de 2023, al indicarse que “[c]onforme al artículo 16 de la Ley 575 de 2000 y la jurisprudencia constitucional, en los casos de violencia intrafamiliar las Comisarías de Familia ejercen funciones jurisdiccionales, por lo que **los fallos mediante los cuales profieren medidas de protección son decisiones judiciales**”.

En armonía con esta jurisprudencia, el Departamento Administrativo de la Función Pública ha conceptualizado que las comisarías de familia son autoridades administrativas con diversas funciones, a saber, policivas,

¹⁸ Corte Constitucional. Sala primera de revisión. Sentencia T-015 del 1° de febrero de 2018. Referencia: Expediente T-6380680. MP. Carlos Bernal Pulido.



interdisciplinarias y también judiciales, estas últimas centradas en la tramitación de *“las solicitudes de protección que formulen los ciudadanos por hechos relacionados con violencia intrafamiliar”*¹⁹.

A su vez, la Procuraduría General de la Nación ha sostenido que se tratan de *“entidades distritales, municipales o intermunicipales de carácter administrativo”*, cuya misión es prevenir, garantizar, restablecer y reparar los derechos de los miembros de la familia afectados por situaciones de violencia intrafamiliar, y *“[t]eniendo en cuenta que una de las funciones asignadas a las comisarías de familia es de carácter judicial, ha de entenderse que el acceso al servicio se convierte en un derecho fundamental”*²⁰.

Por consiguiente, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial establece que la competencia de la jurisdicción disciplinaria frente a los comisarios de familia procede respecto de las conductas vinculadas a la imposición de medidas de protección, sean estas de carácter provisional o definitivas, relacionadas con la prevención de actos de violencia intrafamiliar, cuyo trámite se encuentra previsto en las Leyes 294 de 1996, 575 de 2000, 1257 de 2008 y 2126 de 2021, precisándose que

¹⁹ Departamento Administrativo de Función Pública. Concepto 026691 del 25 de enero de 2021. Radicado No.: 20216000026691.

²⁰ Procurador General de la Nación. Circular No. 020 del 14 de diciembre de 2027, acerca del “cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley 1098 de 2006 y Decreto 4840 de 2007, sobre el presupuesto para las comisarías de familia”

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL
M.P. CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ
RADICADO NO. 11001080200020250011200
CONFLICTO DE COMPETENCIA

las actuaciones de naturaleza administrativa realizadas por los comisarios de familia, serán de conocimiento de la oficina de control interno disciplinario de la respectiva entidad, sin perjuicio del ejercicio del poder preferente de la Procuraduría General de la Nación.

2.3. Caso concreto. Como se extrae de la queja disciplinaria radicada por el señor Juan Manuel Cuervo Peña, sus inconformidades versan sobre dos tópicos: (i) las presuntas irregularidades cometidas al interior del procedimiento de imposición de medida de protección –052-2023-, promovido por Mary Nexa Barbosa Guzmán en su contra ante la Comisaría de Familia de Fontibón; (ii) la falta de contestación de un derecho de petición elevado el 26 de julio de 2023 a esa dependencia.

En concordancia con lo expuesto en acápites previos, esta Superioridad dirimirá el conflicto negativo de competencias asignando a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá, el conocimiento de la actuación disciplinaria exclusivamente en lo relacionado con el ejercicio de la función jurisdiccional por parte de la Comisaria de Familia de Fontibón, en el trámite de la medida de protección y actuaciones cuestionadas por el quejoso.

De otra parte, dado que el hecho relativo a la supuesta omisión de dar respuesta al derecho de petición presentado por el señor Cuervo Peña

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL
M.P. CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ
RADICADO NO. 11001080200020250011200
CONFLICTO DE COMPETENCIA

es un asunto de carácter administrativo, será remitido para conocimiento de la Secretaría de Integración Social de Bogotá.

La Comisión Nacional de Disciplina Judicial, en ejercicio de sus atribuciones legales,

RESUELVE

PRIMERO: DIRIMIR el conflicto negativo de competencias surgido entre la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá y la Secretaría de Integración Social de la misma ciudad, así:

- (a) **ASIGNAR** el conocimiento a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá de las presuntas irregularidades cometidas al interior del procedimiento de imposición de medida de protección –052-2023- ante la Comisaría de Familia de Fontibón.

- (b) **REMITIR** a la Secretaría de Integración Social de Bogotá, lo relacionado con la supuesta falta de contestación de la petición radicada por Juan Manuel Cuervo Peña el 26 de julio de 2023 ante la Comisaría de Familia de Fontibón.

SEGUNDO: Por la secretaría judicial, líbrense las comunicaciones

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL
M.P. CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ
RADICADO NO. 11001080200020250011200
CONFLICTO DE COMPETENCIA

pertinentes.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

MAURICIO FERNANDO RODRÍGUEZ TAMAYO

Presidente



CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ

Vicepresidente

MAGDA VICTORIA ACOSTA WALTEROS

Magistrada

ALFONSO CAJIAO CABRERA

Magistrado

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL
M.P. CARLOS ARTURO RAMÍREZ VÁSQUEZ
RADICADO NO. 11001080200020250011200
CONFLICTO DE COMPETENCIA

JUAN CARLOS GRANADOS BECERRA
Magistrado

JULIO ANDRÉS SAMPEDRO ARRUBLA
Magistrado

DIANA MARINA VÉLEZ VÁSQUEZ
Magistrada



WILLIAM MORENO MORENO
Secretario