

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA ___ DE 2013

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PODER PREFERENTE
JURISDICCIONAL DISCIPLINARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO ÚNICO
OBJETO DE LA LEY

ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley tiene como objeto el establecimiento del Poder Preferente Jurisdiccional Disciplinario y la creación de las Salas de Decisión, para garantizar el derecho a la doble instancia en la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

TÍTULO II
DEL PODER PREFERENTE JURISDICCIONAL DISCIPLINARIO

ARTÍCULO 2. Poder Preferente. La Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura a solicitud de parte u oficiosamente, ejercerá el Poder Preferente Jurisdiccional Disciplinario, en relación con los procesos que son de competencia de sus seccionales, respetando el debido proceso y la doble instancia.

ARTÍCULO 3. El Poder Preferente Jurisdiccional Disciplinario, se regirá por las siguientes reglas:

1. Podrá ejercerse por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, hasta antes de que el Seccional realice Formulación de Cargos;
2. Procede por razones de orden público, de interés general, de seguridad de los intervinientes o de los servidores públicos y testigos;
3. La aprobación será de competencia de la Sala Plena Jurisdiccional Disciplinaria; y,

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA ____ DE 2013

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PODER PREFERENTE JURISDICCIONAL DISCIPLINARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

4. Una vez sea aprobado el Poder Preferente por la Sala Plena Jurisdiccional Disciplinaria, se procederá al cambio de radicación del proceso.

TÍTULO III
DE LA SALA JURISDICCIONAL DISCIPLINARIA DEL CONSEJO
SUPERIOR DE LA JUDICATURA

CAPÍTULO I
CREACIÓN DE SALAS

ARTÍCULO 4. Creación de Salas. Para el cumplimiento de sus funciones Constitucionales, Legales y Reglamentarias y garantizar el derecho a la doble instancia en todos los procesos que se surtan en la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, créanse tres Salas integradas de la siguiente manera:

- a. **Sala Plena:** Conformada por los siete (7) Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura;
- b. **Salas de Decisión:** Estará conformada por siete (7) Salas de Decisión, integradas cada una por tres Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.
- c. **Sala de Segunda Instancia de las Salas de Decisión.** Conformada por los Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura que no hubieren integrado la respectiva Sala de Decisión.

CAPÍTULO II
DE LA SALA PLENA

ARTÍCULO 5. FUNCIONES DE LA SALA PLENA. Corresponde a la Sala Plena de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, desarrollar las siguientes funciones:

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA ___ DE 2013

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PODER PREFERENTE JURISDICCIONAL DISCIPLINARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

- a. Elegir al Presidente y Vicepresidente de la Sala.
- b. Nombrar y remover a los empleados de la Sala y confirmar el nombramiento de los empleados de carrera, que no corresponda a los Magistrados.
- c. Designar a los empleados y funcionarios judiciales acreedores a la condecoración José Ignacio Márquez al Mérito Judicial.
- d. Conocer y decidir de las situaciones administrativas de los empleados de la Sala y los Magistrados de las Salas Jurisdiccionales Disciplinaria de los Consejos Seccionales.
- e. Decidir, mediante acto administrativo motivado, sobre los recursos de apelación que se interpongan con ocasión de las decisiones disciplinarias que se adopten en primera instancia, por el Presidente de la Sala contra los empleados de la misma.
- f. Designar a los Magistrados de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria de los Consejos Seccionales de la Judicatura, de las listas de elegibles que envíe la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura. En caso de no existir dichas listas, nombrar en provisionalidad o en encargo, según el caso.
- g. Garantizar el servicio de administración de justicia para conocer y decidir los recursos de Habeas Corpus durante los días de vacancia judicial designando un Magistrado titular previo sorteo.
- h. Elegir los Conjuces, para períodos de un (1) año.
- i. Adoptar las reglas para el reparto de los procesos de su competencia, en las distintas Salas de Decisión.
- j. Resolver los impedimentos y recusaciones que se presenten con ocasión de las actuaciones de los miembros de la Corporación.
- k. Dirimir los conflictos de competencia que ocurran entre las distintas jurisdicciones, y entre éstas y las autoridades administrativas a las cuales la ley les haya atribuido funciones jurisdiccionales.
- l. Ejercer el Poder Preferente Disciplinario, conforme a lo dispuesto en esta ley.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA ___ DE 2013

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PODER PREFERENTE JURISDICCIONAL DISCIPLINARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

- m. Conocer de las impugnaciones de los fallos de tutela proferidos por las salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura.
- n. Conocer de la consulta de los incidentes de desacato, de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura.
- o. Autorizar el estudio preferente de los asuntos a que se refiere el artículo 16 de la ley 1285 de 2009.
- p. Cualquier asunto que conozca la Sala de Segunda Instancia, a solicitud de un Magistrado de la Sala Jurisdiccional disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, será tramitada por la Sala Plena, hasta antes de adoptarse decisión o fallo de fondo.
- q. Propender por el bienestar y la capacitación de los empleados y funcionarios de la Jurisdicción disciplinaria.
- r. Adoptar y reformar su propio reglamento.
- s. Las demás que le señale la Constitución, la Ley y el Reglamento.

**CAPÍTULO III
DE LAS SALAS DE DECISIÓN**

ARTÍCULO 6. COMPOSICIÓN. Habrá siete (7) Salas de Decisión integradas cada una por tres Magistrados y se conformarán por orden alfabético de apellido.

ARTÍCULO 7. FUNCIONES DE LAS SALAS DE DECISIÓN. Son funciones de las Salas de Decisión, las siguientes:

- a. Conocer de los recursos de apelación y de queja, así como de la consulta, en los procesos disciplinarios de que conocen en primera instancia las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA ___ DE 2013

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PODER PREFERENTE JURISDICCIONAL DISCIPLINARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

- b. Conocer en primera instancia de los procesos disciplinarios en desarrollo del Poder Preferente, ejercido contra funcionarios de la Rama Judicial, Abogados y Auxiliares de la Justicia.
- c. Conocer en primera instancia de las acciones de tutela contra providencias judiciales proferidas por la Jurisdicción Disciplinaria y contra el consejo Superior de la Judicatura.
- d. Conocer de los incidentes de desacato y cumplimiento de los fallos de tutela proferidos en primera instancia por esta Sala.
- e. Conocer en primera instancia de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los Magistrados de los Tribunales y Consejos Seccionales de la Judicatura, Vicefiscal General de la Nación, los Fiscales Delegados ante la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales.
- f. Conocer de los recursos de apelación y de queja, así como de consulta, en los procesos disciplinarios de que conocen en primera instancia las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los consejos Seccionales de la Judicatura contra los Jueces de Paz.

**CAPÍTULO IV
DE LA SALA DE SEGUNDA INSTANCIA**

ARTÍCULO 8. COMPOSICIÓN. La Sala de Segunda Instancia de las Salas de Decisión, estará conformada por los Magistrados de la Sala Plena que no hubieren intervenido o participado en la decisión de la Sala de Decisión de primera instancia.

ARTÍCULO 9. FUNCIONES DE LA SALA DE SEGUNDA INSTANCIA. Corresponde a la Sala de Segunda Instancia de las Salas de Decisión, desarrollar las siguientes funciones:

- a. Conocer de la impugnación de los fallos de tutela proferidos en primera instancia por las Salas de Decisión.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA ___ DE 2013

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PODER PREFERENTE JURISDICCIONAL DISCIPLINARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

- b. Conocer en segunda instancia de la apelación, recurso de queja o grado jurisdiccional de consulta sobre las decisiones disciplinarias que se profieran por las Salas de Decisión, en desarrollo del poder preferente.
- c. Conocer en segunda instancia de la apelación, recurso de queja o grado jurisdiccional de consulta de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los Magistrados de los Tribunales y Consejos Seccionales de la Judicatura, Vicefiscal General de la Nación, los Fiscales Delegados ante la Corte Suprema de Justicia y los Tribunales.
- d. Conocer de la consulta de los incidentes de desacato, de las Salas de Decisión.

**TÍTULO IV
RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA**

CAPÍTULO ÚNICO

ARTÍCULO 10. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. La presente ley comenzará a regir dos meses después de su promulgación.

Esta ley sólo se aplicará a los procesos y actuaciones que se inicien con posterioridad a la entrada en vigencia. Los procesos en curso a la vigencia de la presente ley, seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen procesal anterior.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA ___ DE 2013

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PODER PREFERENTE JURISDICCIONAL DISCIPLINARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La Constitución Política de 1991, introdujo en nuestro ordenamiento la tipología de las leyes estatutarias, como una categoría normativa por medio de la cual se regulan ciertas materias, sujetas adicionalmente a un procedimiento de formación más exigente que el ordinario. Así, de conformidad con la Carta Constitucional¹, mediante las leyes estatutarias el Congreso de la República habrá de regular *la administración de justicia*.

Sobre el alcance de la reserva de ley estatutaria se ha ocupado profusamente la jurisprudencia constitucional a lo largo de los años y en general los diversos pronunciamientos han defendido la tesis que dicha reserva no ha de interpretarse de manera restrictiva, en el sentido que cualquier regulación que se ocupe de las materias contempladas por el artículo 152 constitucional, requiera ser expedida por medio de ley estatutaria.²

Así, la Corte Constitucional ha identificado los criterios para determinar si una disposición en materia de administración de justicia debe ser tramitada como ley estatutaria.

De manera reiterada la jurisprudencia constitucional³ ha sostenido que la reserva de ley estatutaria en materia de administración de justicia se aplica sólo respecto de aquellas disposiciones que:

¹ ARTICULO 152. Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias: a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección; b) Administración de justicia; c) Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales; d) Instituciones y mecanismos de participación ciudadana; e) Estados de excepción. f) Adicionado. A.L. 2/2004, art. 4º. La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la ley.

² Corte Constitucional, Sentencia C - 307 de 2004, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

³ Sentencia C - 670 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda, reiterada en la sentencia C - 295 de 2002, M.P. Álvaro Tafur Galvis, y C - 162 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA ____ DE 2013

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PODER PREFERENTE JURISDICCIONAL DISCIPLINARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

- a. Afectan la estructura general de la administración de justicia;
- b. Establecen y garantizan la efectividad de los principios generales sobre el tema; o,
- c. Desarrollan aspectos sustanciales de esta Rama del Poder Público.

A través del artículo 42 de la ley 1474 de 2011, el Congreso de la República estableció el Poder Preferente Jurisdiccional Disciplinario y la creación de las Salas de Decisión en la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Sin embargo, la Corte Constitucional a través de la sentencia C – 619 de 2012, Magistrado Ponente Dr. Jorge Iván Palacio Palacio, declaró la inconstitucionalidad y por ende la inexecutablez del mencionado artículo 42.

Para sustentar la decisión, el Tribunal Constitucional expresó que el establecimiento de un Poder Preferente Jurisdiccional Disciplinario, no era contrario a las normas constitucionales, siempre que el Congreso fije *“los parámetros mínimos, requisitos y condiciones bajo los cuales se desarrollará dicha competencia”*.

Además, estableció en la mencionada sentencia, que el Congreso no se podía desprender de su función de fijarle al Consejo Superior de la Judicatura el marco sobre el cual debía expedir su reglamento, *“ello significa que el reglamento no puede ser invocado para reemplazar la labor que por expreso mandato constitucional corresponde al Legislador, sino que su tarea es esencialmente operativa y funcional, siempre bajo las directrices previamente definidas en la ley”*.

Por lo anterior, en el proyecto de ley estatutaria, *“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PODER PREFERENTE JURISDICCIONAL DISCIPLINARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”*, se crean los parámetros mínimos, requisitos y condiciones sobre los cuales se desarrollará, al igual que se crean las Salas de Decisión y Segunda Instancia, que la Corte Constitucional determinó que su creación tenía reserva de ley.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA ___ DE 2013

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PODER PREFERENTE JURISDICCIONAL DISCIPLINARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

Por su parte, al establecer las Salas de Decisión y Segunda Instancia, se garantiza el derecho humano y fundamental a la doble instancia en todos los procesos de esta Jurisdicción.

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁴, el derecho a recurrir el fallo conforme al derecho internacional de los derechos humanos implica varios elementos.

En primer lugar, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su comentario general número 13, señaló que en los casos de apelación a tribunales de segunda instancia es importante observar el procedimiento que lleva a cabo el tribunal a fin de otorgar las garantías judiciales previstas en el artículo 14 numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. En segundo lugar, este derecho previsto en el artículo 8.2.h de la Convención Americana implica también la determinación de qué es lo que se va a examinar o revisar por el tribunal de segunda instancia, ya que tiene que haber una revisión plena tanto del derecho como de los hechos.

El derecho de recurrir el fallo ante un juez o tribunal superior consagrado en el artículo 8 de la Convención Americana, significa que el acusado tiene derecho a que se revise íntegramente el fallo en el ámbito de los hechos, en el ámbito del derecho y, particularmente, en el ámbito de la pena.

La Corte considera que el derecho de recurrir del fallo es una garantía primordial que se debe respetar en el marco del debido proceso legal, en aras de permitir que una sentencia adversa pueda ser revisada por un juez o tribunal distinto.

El derecho de interponer un recurso contra el fallo debe ser garantizado antes de que la sentencia adquiera calidad de cosa juzgada. Se busca proteger el derecho de defensa otorgando durante el proceso la posibilidad de interponer un recurso para evitar que quede firme una decisión que fue adoptada con vicios y que

⁴ Corte IDH, Caso Herrera Ulloa Vs Costa Rica, Sentencia del 2 de Julio de 2004.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA ____ DE 2013

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PODER PREFERENTE JURISDICCIONAL DISCIPLINARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

contiene errores que ocasionarán un perjuicio indebido a los intereses de una persona.

La Corte Interamericana ha indicado que el derecho de recurrir un fallo, consagrado por la Convención, no se satisface con la mera existencia de un órgano de grado superior al que juzgó y condenó al inculpado, ante el que éste tenga o pueda tener acceso. Para que haya una verdadera revisión de la sentencia, en el sentido requerido por la Convención, es preciso que el tribunal superior reúna las características jurisdiccionales que lo legitiman para conocer del caso concreto.

De acuerdo al objeto y fin de la Convención Americana, cual es la eficaz protección de los derechos humanos, se debe entender que el recurso que contempla el artículo 8.2.h. de dicho tratado debe ser un recurso ordinario eficaz, mediante el cual un juez o tribunal superior procure la corrección de decisiones jurisdiccionales contrarias al derecho. Si bien los Estados tienen un margen de apreciación para regular el ejercicio de ese recurso, no pueden establecer restricciones o requisitos que infrinjan la esencia misma del derecho de recurrir el fallo. Al respecto, la Corte Interamericana ha establecido que “no basta con la existencia formal de los recursos sino que éstos deben ser eficaces”, es decir, deben dar resultados o respuestas al fin para el cual fueron concebidos.

Este derecho pretende entonces salvaguardar el derecho a la libertad individual y su finalidad es precisamente impedir que una de las decisiones más gravosas en términos de derechos humanos para un individuo, como lo es la limitación de su derecho a la libertad, sea adoptada exclusivamente con base en la mirada jurídica de un solo juez. La posibilidad de impugnar el fallo condenatorio simplemente garantiza una segunda oportunidad para revisar decisiones adoptadas, más no la obligación de revocarlas.

Adicionalmente, el derecho referido se fundamenta en el principio de la “doble conformidad”, el cual surge precisamente del interés superior del Estado de evitar errores judiciales que sacrifiquen no sólo la libertad del ser humano, sino también

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA ___ DE 2013

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PODER PREFERENTE JURISDICCIONAL DISCIPLINARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

importantes recursos públicos debido a fallos de la jurisdicción contenciosa que condenan al Estado bajo la doctrina del error jurisdiccional.

En varios países se establece que altos funcionarios, como en Francia, diputados en el caso español, o congresistas en el caso Colombiano, sean juzgados por las instancias judiciales más altas. Ello trae dificultades habida consideración de que ello no garantiza el derecho a una doble instancia o a recurrir el fallo.

El Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha indicado, en los casos *Luis Olivero Capellades vs. España* y *Jesús Terrón vs. España*, que el que una persona sea juzgada por el máximo tribunal no implica la posibilidad de negar la doble instancia:

"7.4 El Estado Parte argumenta que en situaciones como la del autor, si una persona es juzgada por el más alto tribunal ordinario en materia penal, no es aplicable la garantía establecida en el artículo 14, párrafo 5 del Pacto; que la circunstancia de no tener derecho a una revisión por un tribunal superior se compensa con el juzgamiento por el tribunal de mayor jerarquía y que esta es una situación común en muchos Estados Partes del Pacto. El párrafo 5 del artículo 14 del Pacto establece que una persona declarada culpable de un delito tiene derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley. El Comité recuerda que la expresión "conforme a lo prescrito por la ley" no tiene la intención de dejar la existencia misma del derecho a la revisión a la discreción de los Estados Partes. Si bien la legislación el Estado Parte dispone en ciertas ocasiones que una persona en razón de su cargo sea juzgada por un tribunal de mayor jerarquía que el que naturalmente correspondería, esta circunstancia no puede por sí sola menoscabar el derecho del acusado a la revisión de su sentencia y condena por un tribunal. Por consiguiente, el Comité concluye que se ha violado el artículo 14, párrafo 5, del Pacto con relación a los hechos expuestos en la comunicación."

Según estos fallos del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, es obligatorio garantizar una doble instancia, precisando que no es violatorio de los derechos humanos que una persona sea juzgada por el máximo tribunal de un país. Es decir, claramente el Comité distingue entre el juez natural, que en este

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA ____ DE 2013

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE EL PODER PREFERENTE
JURISDICCIONAL DISCIPLINARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

caso se define a partir de un problema de competencia, y las garantías que deben rodear todo proceso judicial.