

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Proyecto de Ley 378 de 2025 Senado

“Por medio de la cual se fortalece el ejercicio de la función disciplinaria judicial y las comisiones seccionales de disciplina judicial, se establece la orden de devolución de dineros, bienes y documentos, se modifica la Ley 1123 de 2007 y se dictan otras disposiciones”.

Bogotá D.C., 3 de abril de 2025

Senador
ARIEL ÁVILA
Presidente
Comisión Primera Constitucional Permanente
Senado de la República
Ciudad

En cumplimiento del encargo realizado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, de manera atenta, presento Informe de Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de Ley 378 de 2025 Senado *“Por medio de la cual se fortalece el ejercicio de la función disciplinaria judicial y las comisiones seccionales de disciplina judicial, se establece la orden de devolución de dineros, bienes y documentos, se modifica la Ley 1123 de 2007 y se dictan otras disposiciones”.*

I. INFORMACIÓN Y TRÁMITE

FECHA DE RADICACIÓN	25 de febrero de 2025
AUTORES	HH.SS. Efraín Cepeda Sarabia, Ariel Ávila, Ana Paola García Soto, Jorge Enrique Benedetti, Julio César Triana, Paloma Valencia, Germán Blanco, Carolina Arbelaez, Alfredo Deluque, Jhonathan Ferney Pulido y otros.

	<p>HH.RR. Carolina Arbeláez, Catherine Juvinao, Marelen Castillo, entre otros.</p> <p>Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Dr. Octavio Augusto Tejeiro Duque.</p> <p>Procurador General de la Nación, Dr. Gregorio Ejach Pacheco.</p> <p>Fiscal General de la Nación, Dra. Luz Adriana Camargo Garzón.</p> <p>Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, Dr. Jorge Enrique Vallejo Jaramillo.</p>
NO. GACETA ARTICULADO Y EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	195 de 2025
FECHA DE RADICACIÓN EN LA COMISIÓN PRIMERA DE SENADO	3 de marzo 2025
DESIGNACIÓN DE PONENTE	3 de marzo de 2025/ Acta MD-17
PONENTE	H.S. Carlos Fernando Motoa Solarte
INFORME DE PONENCIA PRIMER DEBATE SENADO	7 de marzo de 2025 Gaceta 247 de 2025
APROBACIÓN EN PRIMER DEBATE SENADO	12 de marzo 2025 Actas 35 y 36

Durante la sesión desarrollada en la Comisión Primera del Senado de la República se aprobó por unanimidad la proposición con la que terminó el informe de ponencia, una vez discutido el articulado se aprobó una modificación por parte del senador León Fredy Muñoz Lopera, en cuanto al contenido los Senadores German Blanco Alvarez y Temistocles Ortega resaltaron el contenido del proyecto y respaldaron la iniciativa. Finalmente el proyecto fue aprobado solamente con la modificación mencionada.

II. OBJETO Y CONTENIDO

El proyecto de ley tiene como objeto fortalecer el ejercicio de la función disciplinaria a cargo de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, a partir de la adopción de tres mecanismos en beneficio de los afectados de las faltas disciplinarias contra la honradez, consagradas en el artículos 35 numeral 4 de la Ley 1123 de 2007, a saber:

- La incorporación de una fase previa de conciliación antes de iniciar la investigación disciplinaria con respecto de la falta consagrada en el artículo 35 numeral 4 de la Ley 1123 de 2007.
- La posibilidad de inclusión, en la sentencia de primera instancia del proceso disciplinario, de la orden de devolución de dineros, bienes y documentos no entregados por los abogados, cuando se trate de la falta contemplada en el artículo 35 numeral 4 de la Ley 1123 de 2007.
- La realización de una audiencia de verificación de cumplimiento de la orden de devolución de dineros, bienes y documentos cuando se haya impuesto en la sentencia una orden de devolución.

De acuerdo con el texto aprobado en primer debate, la iniciativa consta de 5 artículos incluido el relativo a la vigencia:

ARTÍCULO	CONTENIDO
1	Objeto
2	Adiciona el artículo 103A a la Ley 1123 de 2007 relativo a la FASE PREVIA DE CONCILIACIÓN PARA INICIAR LA ACTUACIÓN DISCIPLINARIA.
3	Adiciona un párrafo al artículo 106 de la Ley 1123 de 2007 para establecer la ORDEN DE DEVOLUCIÓN DE DINEROS, BIENES O DOCUMENTOS.

4	Se adiciona el artículo 106A a la Ley 1123 de 2007 que trata de la AUDIENCIA DE VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO.
5	Vigencia y derogatorias

III. CONCEPTOS FRENTE AL PROYECTO DE LEY

Para efectos del análisis de la iniciativa objeto de estudio y para la elaboración del presente informe de ponencia solicité conceptos a: Ministerio de Justicia y del Derecho, Procuraduría General de la Nación, a la Asociación Colombiana de Derecho Disciplinario y a varias universidades. A continuación se hace referencia a los conceptos recibidos a la fecha de radicación del presente informe de ponencia:

1. ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE DERECHO DISCIPLINARIO

De la lectura atenta del proyecto de ley, tanto del articulado como de las consideraciones que le apoyan, observamos que éste alberga una noble intención que pretende satisfacer dos grandes necesidades que se presentan actualmente en la jurisdicción disciplinaria. Por un lado, busca superar la congestión judicial en las comisiones seccionales y, por tanto, en la Comisión Nacional de Disciplina Judicial. Y, por el otro, reparar los intereses individuales de las personas que se ven defraudadas o afectadas patrimonialmente por el comportamiento de algunos abogados.

En ese orden, se proponen las figuras de conciliación prejudicial y judicial, así como la orden de devolución de dineros, bienes y documentos, entre el abogado denunciado y su cliente. Pese a la importancia de las figuras jurídicas que se pretenden incorporar a la ley 1123 de 2007, consideramos necesario tener en cuenta las siguientes observaciones:

- **De la conciliación**

Respecto de la conciliación prejudicial y judicial entre el cliente y el abogado denunciado por conductas referidas a la falta de honradez y a la debida diligencia profesional, su efecto práctico es la extinción de la acción disciplinaria, pues según el proyecto de ley “en caso de lograrse y cumplirse (la conciliación), no se iniciará proceso disciplinario en contra del presunto o presuntos responsables.”

En esas condiciones, es importante tener en cuenta la naturaleza pública de la acción disciplinaria y los fines que esta persigue en el régimen disciplinario de los abogados, pues, en lo que concierne a las causales de extinción de la acción disciplinaria de los

abogados, según la jurisprudencia constitucional, parece que dicho mecanismo de solución de conflictos no tendría lugar.

Sobre este punto, es menester traer a colación los considerandos de la sentencia de la C-884 de 2007 en los que la Corte Constitucional analizó el parágrafo del artículo 23 de la actual de la ley 1123 que determina que el desistimiento del quejoso no extingue la acción disciplinaria. En aquella oportunidad, la Corte consideró que la imposibilidad de desistir de la acción disciplinaria por parte del quejoso se ajusta a la Constitución, por cuanto al ser dicha acción de carácter público y perseguir la protección de intereses de la misma naturaleza, no es posible su desistimiento. Dice textualmente la sentencia:

Los intereses que involucra el control disciplinario como expresión de la función de control y vigilancia sobre la profesión de abogado, son de carácter público, de ahí el carácter indisponible de esta acción.

No desconocemos la libertad configurativa del legislador en los regímenes sancionatorios; sin embargo, y según la propia Corte Constitucional solo de manera excepcional se permite el principio dispositivo que acepta que la acción se inicie o no a instancia de la víctima o perjudicado con la infracción. Y para ello fijó los siguientes criterios que valdría la pena analizarlos con mayor profundidad en el proyecto de reforma que se propone:

La aceptación del desistimiento con efectos extintivos de la acción constituye una decisión del legislador en materia sancionatoria que responde a valoraciones de diferente orden, tales como (i) la naturaleza y entidad de los bienes jurídicos que se encuentran comprometidos en la infracción; (ii) el interés público o privado involucrado en la conducta correspondiente; (iii) la potencialidad lesiva que la conducta represente; (iv) los intereses estatales de prevención involucrados en las prohibiciones correspondientes, entre otros.

A lo anterior, podemos añadir que, en una visión práctica de la reforma, debemos preguntarnos si la figura de la conciliación suspende los tiempos de prescripción de la acción. La anterior cuestión surge, por cuanto puede ocurrir que el abogado denunciado incumpla lo conciliado con su quejoso, verbigracia, el plan de pagos de los dineros a devolver. En ese caso, ¿la prescripción se interrumpe? O, dicho de otro modo, ¿es posible reiniciar la actuación disciplinaria contra el abogado incumplido, cuando se han superado los cinco años de prescripción de la acción?.

- **De la orden de devolución de dineros, bienes y documentos.**

Por otra parte, y en lo que respecta a la orden de devolución de dineros, bienes y documentos del abogado denunciado a su cliente, nos asisten las siguientes observaciones:

En primer lugar, consideramos importante definir la naturaleza de dicha orden. Es decir, es necesario establecer si la orden es una nueva sanción, o si tiene el carácter de un nuevo criterio de atenuación de la sanción.

Si se considera lo primero, es decir, como una nueva sanción, así debe estipularse en los artículos 40 y siguientes de la ley 1123 de 2007 correspondientes a las sanciones disciplinarias para los abogados. Además, deberá justificarse los criterios de razonabilidad y proporcionalidad de su existencia, pues, si bien es cierto que existe en estas lides libertad configurativa del legislador; también es verdad que deben respetarse dichos principios.

Si no se le cataloga como sanción, debemos considerar que dicha orden debe hacer parte de los criterios de atenuación de la sanción. Y, para ello debería reformarse el artículo 45 de la ley 1123, para agregar a su numeral segundo, específicamente, a la causal de “*Haber procurado, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado. En este caso se sancionará con censura siempre y cuando carezca de antecedentes disciplinarios*”, pues la “*orden de devolver los bienes, dineros o documentos a los afectados*” se corresponde con dicha naturaleza.

Para ello, se podría tener en cuenta la redacción del actual Código General Disciplinario que en su artículo 50, numeral 1, literal d, establece como criterio atenuante de la sanción:

d. Haber devuelto, restituido o reparado, según el caso, el bien afectado con la conducta constitutiva de la falta, siempre que la devolución, restitución o reparación no se hubieren decretado en otro proceso.

Las anteriores son unas observaciones panorámicas al proyecto de ley. No desconocemos que puedan nutrirse las razones que avalen la modificación legal, y para ello ofrecemos todo el capital intelectual y profesional de la Asociación Colombiana de Derecho Disciplinario, para contribuir a que la ley que se propone cumpla en sus formas y en su esencia todo lo correspondiente al régimen disciplinario de los abogados.

2. UNIVERSIDAD DEL NORTE

El proyecto de ley objeto del presente concepto está conformado por cinco artículos que, en su conjunto cumplen con el principio de unidad de materia, toda vez que tienen por finalidad modificar disposiciones de una misma ley (Código Disciplinario del Abogado).

El artículo 2 del proyecto de ley adiciona el artículo 103A a la Ley 1123 de 2007, estableciendo una fase previa de conciliación en los casos de faltas disciplinarias relacionadas con la honradez y la debida diligencia profesional. Lo anterior, con el fin de lograr la resolución anticipada de conflictos disciplinarios a través de mecanismos alternos que, en aplicación del principio de economía procesal, están orientados a reducir trámites e instancias para facilitar a las partes la pronta resolución de los conflictos de manera ágil y con todas las garantías del debido proceso y permitiendo a los afectados obtener una reparación rápida.

En cuanto a la orden de devolución de dineros, bienes y documentos (parágrafo art. 106 y art. 106a) el proyecto introduce una nueva regla, según la cual, en casos de faltas disciplinarias por falta de honradez, la sentencia incluye la orden de devolución de bienes, dineros o documentos.

Sobre este aspecto, la Universidad del Norte estima que la orden de devolución de bienes, dineros y documentos mediante conciliación o audiencia de verificación, tal como lo dispone el Proyecto de Ley número 378, se constituye en una medida razonable que garantiza a los afectados recibir lo que les corresponde, sin necesidad de largos procesos ejecutivos, con lo cual se fortalece el acceso a la justicia a través de resultados concretos.

En ese mismo sentido, comporta un aspecto relevante que la conciliación suspenda el término de prescripción y evite que se extinga la acción disciplinaria, sin que se hubiese proporcionado una solución efectiva, lo que a juicio de este interviniente contribuye a evitar la impunidad.

Ahora bien, al margen de la finalidad perseguida por las disposiciones que conforman el proyecto de ley, desde una perspectiva constructiva se advierte que pudiese reducirse su extensión a través de la utilización del lenguaje jurídico claro como elemento del debido proceso.

(...)

Finalmente, por seguridad jurídica se sugiere que la derogatoria contenida en el artículo 5º del proyecto sea expresa y no orgánica.

Por las razones anteriormente expuestas, desde la División de Derecho, Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad del Norte apoyamos esta iniciativa legislativa que busca optimizar la función disciplinaria del Estado fortaleciendo las garantías procesales para los ciudadanos.

3. CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS SOCIO JURÍDICOS - CIESJU

El proyecto de ley en mención tiene las siguientes fortalezas, que se pueden describir de la siguiente manera:

A). Implementa una etapa de introducción de una fase previa de conciliación relacionada con una actuación disciplinaria, lo que permitirá la resolución de conflictos sin necesidad de llegar al desgaste del proceso y la imposición de complejas sanciones disciplinarias, promoviendo la reparación y solución temprana de disputas. No obstante, es necesario establecer la claridad de los criterios que orienten la conciliación y también determinar durante cuánto tiempo la conciliación puede suspender la prescripción de la acción disciplinaria.

B). Órdenes de devolución de dinero, bienes y documentos. Establece en la sentencia del proceso disciplinario una medida novedosa y necesaria relacionada con las órdenes a los abogados que hayan incumplido con la entrega de recursos o documentos de los clientes.

C). Audiencia de verificación de cumplimiento

Este novedoso mecanismo permite asegurar el seguimiento a las órdenes de devolución con el fin de garantizar su efectividad, si pese a lo anterior el incumplimiento persiste, se establece el proceso ejecutivo ante los jueces civiles para su exigibilidad. Se recomienda revisar la posibilidad que la propia Comisión Nacional y las Comisiones Seccionales puedan ser dotadas de las potestades de la jurisdicción coactiva, como un instrumento que materialicen la decisión.

Las anteriores medidas constituyen grandes herramientas dirigidas a fortalecer la función jurisdiccional del control disciplinario que ejercen la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y en las Comisiones Seccionales, no obstante este robustecimiento en sus funciones, requieren el acompañamiento de las diferentes instituciones del Estado, en especial del gobierno nacional a través de su Ministerio de Hacienda y Crédito Público que apalanquen los recursos económicos, humanos y logísticos que garanticen su implementación.

Finalmente, para concluir, desde la academia regional respaldamos su importante iniciativa legislativa dirigida a fortalecer los procesos de una adecuada administración de justicia que cumpla con los principios establecidos en el artículos 28 y 229 constitucional y 1-9 de la ley 270 de 1996.

4. UNIVERSIDAD SERGIO ARBOLEDA

I. Consideraciones preliminares.

En atención a su solicitud, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 29, 228 y 229 de la Constitución Política, así como en la Ley 1123 de 2007, me permito emitir concepto jurídico sobre el Proyecto de Ley No. 378 de 2025 Senado, actualmente en trámite en el Congreso de la República, cuyo objeto es fortalecer el ejercicio de la función disciplinaria de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de las comisiones seccionales, establecer mecanismos de restitución de bienes, documentos y dineros, y modificar parcialmente el Código Disciplinario del Abogado.

El proyecto introduce tres aspectos sustanciales que reforman la Ley 1123 de 2007:

1. La incorporación de una conciliación previa al inicio formal de la investigación, en los casos previstos en el artículo 35, numeral 4 de dicha ley.
2. La inclusión de una orden de devolución de bienes, dineros y documentos como parte de la sentencia disciplinaria en primera instancia.
3. El establecimiento de una audiencia de verificación del cumplimiento de dicha orden, y la posibilidad de ejecutar la decisión ante la jurisdicción civil en caso de incumplimiento. Estas modificaciones se inscriben en una lógica restaurativa que privilegia la centralidad de la víctima y el enfoque de reparación integral, lo cual consideramos acertado y pertinente dentro del marco constitucional y de los principios rectores del derecho disciplinario.

II. Conciliación previa en el trámite disciplinario.

La propuesta de conciliación previa, aplicable a la conducta descrita en el numeral 4 del artículo 35 de la Ley 1123 de 2007 –relacionada con la indebida apropiación, retención o falta de entrega de dineros, bienes o documentos por parte del abogado–, constituye una medida innovadora con sólidos fundamentos constitucionales y jurisprudenciales.

Desde la perspectiva del principio de justicia restaurativa, esta medida permite que las personas afectadas puedan recuperar directamente lo que les fue indebidamente retenido, sin necesidad de agotar todo el trámite disciplinario. Así, se garantiza el derecho a una reparación pronta y efectiva, en concordancia con el artículo 229 de la Constitución, que establece la garantía de acceso a una justicia oportuna y eficaz.

Adicionalmente, este mecanismo contribuye a:

- Disuadir al disciplinado de persistir en su omisión, al brindarle la oportunidad de reparar el daño antes de que se profiera una sanción formal.
 - Reducir la congestión de la jurisdicción disciplinaria, canalizando los esfuerzos hacia los casos más complejos o que no puedan resolverse de manera voluntaria.
 - Empoderar a la víctima como sujeto central del proceso, en armonía con los desarrollos más recientes en justicia transicional y mecanismos alternativos de solución de conflictos.
- En cuanto a la intervención del Ministerio Público, si bien se comparte que su comparecencia no sea obligatoria, se considera indispensable garantizar su citación oportuna, en aras de proteger el debido proceso, los intereses públicos involucrados y los derechos de las partes.

Por otro lado, se sugiere eliminar el inciso que señala:

“La primera instancia durante el curso de las presentes diligencias, deberá considerar los términos legales para que no opere la prescripción de la acción disciplinaria”.

La redacción resulta ambigua y no establece con claridad los efectos jurídicos que impiden la prescripción. En su lugar, se recomienda incluir una norma expresa en el sentido de que: “La presentación de la solicitud de conciliación suspenderá el término de prescripción de la acción disciplinaria, por un plazo máximo de treinta (30) días calendario, contados desde la radicación de la solicitud hasta la celebración efectiva de la audiencia de conciliación”.

Esta modificación garantizaría seguridad jurídica, respeto por los principios de legalidad y celeridad, y evitaría interpretaciones disímiles entre los operadores jurídicos.

III. Orden de devolución de dineros, bienes y documentos en la sentencia disciplinaria

La posibilidad de que el fallador disciplinario imparta una orden expresa de devolución de los bienes, dineros o documentos no entregados por el abogado disciplinado, constituye una medida orientada al logro de la justicia material (art. 228 C.P.) y representa una evolución significativa del proceso disciplinario hacia una dimensión más reparadora y humanista.

Esta disposición responde a una realidad procesal que no puede desconocerse: en muchos casos, la víctima no busca exclusivamente la imposición de una sanción al abogado, sino la recuperación efectiva del patrimonio o información retenida indebidamente. Al permitir que dicha devolución sea ordenada por el mismo magistrado que conoce del caso, se evita la fragmentación institucional y se potencia el carácter integral del fallo disciplinario.

La medida, además:

- Otorga al juez disciplinario instrumentos adicionales para proteger la confianza pública en la profesión de abogado.
- Refuerza el principio de restablecimiento del derecho vulnerado, elevando el estándar ético en el ejercicio profesional.
- Se articula armónicamente con el principio de reparación integral, desarrollado en sede constitucional y convencional.

Es importante precisar que la inclusión de esta orden no desnaturaliza el carácter del proceso disciplinario, sino que lo fortalece como instrumento protector de los derechos fundamentales, en especial, el derecho de las víctimas a obtener una respuesta judicial efectiva, proporcional y restaurativa.

IV. Audiencia de verificación del cumplimiento de la orden disciplinaria

La previsión de una audiencia específica para verificar el cumplimiento de la orden de devolución consagrada en la sentencia es un desarrollo coherente y valioso que profundiza la función restauradora de la jurisdicción disciplinaria. Se resalta positivamente que esta audiencia:

- Permita a la víctima exponer si se ha cumplido o no la orden judicial.

- Obligue al disciplinado a responder formalmente por su conducta posterior a la decisión.
- Conceda a la jurisdicción civil una base sólida —el mérito ejecutivo de la sentencia— para la recuperación forzada de los bienes, dineros o documentos en caso de incumplimiento.

Asimismo, se recomienda introducir una cláusula de flexibilidad procedimental, en el sentido de que, cuando el disciplinado justifique debidamente su inasistencia a la audiencia de verificación, pueda ser citado a una segunda y última oportunidad, dentro de un plazo razonable (por ejemplo, diez días hábiles). Esta disposición permitiría al órgano disciplinario agotar el principio de oportunidad y buena fe, antes de remitir el cumplimiento al juez civil.

V. Recomendaciones finales para el fortalecimiento del proyecto de ley

Con base en los análisis anteriores, se recomienda al legislador:

1. Precisar los efectos procesales de la conciliación previa, en especial su capacidad suspensiva del término de prescripción y su duración máxima.
2. Mantener la orden de devolución como un mecanismo autónomo y complementario a la sanción disciplinaria, evitando interpretaciones que la condicionen a la existencia de acuerdo conciliatorio.
3. Establecer un procedimiento claro para la audiencia de verificación, definiendo términos, efectos de la inasistencia injustificada, posibilidad de segunda citación y trámite para declarar su incumplimiento.
4. Regular expresamente la ejecutividad de la sentencia disciplinaria, señalando que, en caso de incumplimiento de la orden de devolución, la víctima podrá acudir ante el juez civil con base en el fallo, sin necesidad de trámite adicional.

VI. Conclusión

El Proyecto de Ley No. 378 de 2025 del Senado representa un avance sustantivo hacia una jurisdicción disciplinaria más eficaz, humanizada y centrada en la víctima. La incorporación de mecanismos restaurativos, como la conciliación previa, la orden de

devolución y la audiencia de verificación, fortalece el debido proceso, optimiza los fines de la sanción disciplinaria y promueve una mayor confianza ciudadana en el sistema de control ético de la profesión jurídica.

5. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

1. Breve descripción del proyecto

Según la exposición de motivos, el proyecto de ley tiene como objeto fortalecer la justicia en el ámbito disciplinario, a partir de la adopción de tres mecanismos en beneficio de los afectados de las faltas disciplinarias contra la honradez y la debida diligencia profesional, consagradas en los artículos 35 y 37 de la Ley 1123 de 2007, a saber:

- i. la incorporación de una fase previa de conciliación antes de iniciar la investigación disciplinaria;
- ii. la inclusión en la sentencia de primera instancia de la orden de devolución de dineros, bienes y documentos no entregados por los abogados (cuando se trate de la falta contemplada en el artículo 35, numeral 4 de la Ley 1123 de 2007) y,
- iii. Creación de una audiencia de verificación de cumplimiento de la orden de devolución de dineros, bienes y documentos, cuando se haya impuesto en la sentencia una orden de devolución.

Además de las reformas antes señaladas, también se crea una nueva falta disciplinaria en los siguientes términos: “el incumplimiento de la orden de devolución constituye falta disciplinaria, cuya investigación se iniciará de oficio” (artículo 4 del proyecto que adiciona el artículo 106A a la Ley 1123 de 2007”).

2. Análisis de constitucionalidad

2.1 Trámite legislativo aplicable al proyecto

El proyecto de ley contiene varias disposiciones que buscan modificar el proceso consagrado en la Ley 1123 de 2007 “*por la cual se establece el Código Disciplinario del Abogado*”, tema que hace parte de la libre configuración del legislativo y le corresponde el trámite de una ley ordinaria, pues no se observa que se regulen materias que deban tramitarse por una ley estatutaria (art. 152 de la C.P) u orgánica (art. 151 de la C.P).

2.2 Coherencia sustancial con la Constitución

Analizado el contenido normativo del proyecto de ley, en términos generales no se observa que sus disposiciones sean contrarias a la Constitución, por el contrario, el proyecto de ley persigue fines constitucionalmente válidos, como lo es el fortalecimiento de la función disciplinaria de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de las comisiones seccionales de disciplina judicial así como la protección de los afectados por las faltas disciplinarias contra la honradez y la debida diligencia profesional de los abogados.

Sin embargo, es pertinente analizar dos disposiciones que podrían tener problemas de validez constitucional, la primera relacionada con la creación de una falta disciplinaria por el incumplimiento de la orden de devolución proferida dentro del proceso disciplinario; la segunda, en relación con la omisión de establecer la suspensión del término prescriptivo de la acción disciplinaria durante la fase previa y obligatoria de conciliación.

2.2.1 Creación de nuevas faltas disciplinarias

En el caso concreto se crea una nueva falta disciplinaria en el último inciso del artículo 106 A (adicionado por el artículo 4º del proyecto). Dicha disposición establece lo siguiente:

ARTÍCULO 4. Adiciónese el artículo 106A a la Ley 1123 de 2007, el cual quedará así:

ARTÍCULO 106A. AUDIENCIA DE VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO. Cuando en la sentencia de primera instancia se haya impuesto la orden de devolución de dineros, bienes o documentos recibidos y no entregados en virtud de la gestión profesional, de manera oficiosa y dentro de los (30) treinta días siguientes a la ejecutoria de la sentencia o una vez vencido el plazo concedido para su cumplimiento, se citará a una audiencia de verificación del cumplimiento de la orden de devolución.

A la audiencia se deberá citar al titular o a los titulares del derecho a la devolución, al agente del ministerio público y al abogado o abogados declarados responsables disciplinariamente.

El magistrado abrirá la audiencia y concederá el uso de la palabra al titular del derecho a la devolución para que manifieste si se cumplió o no con lo ordenado en la sentencia. Posteriormente, el magistrado pondrá en conocimiento del disciplinado lo expuesto por el afectado. Si se verifica el cumplimiento de la orden de devolución, así se declarará y se ordenará el archivo del expediente.

En caso de inasistencia de los intervinientes a la audiencia convocada o si no existe ánimo de cumplimiento de la orden de devolución, se declarará fracasada, fecha a partir de la

cual, el titular del derecho a la devolución podrá iniciar un proceso ejecutivo ante los jueces civiles competentes, en el cual la sentencia disciplinaria prestará mérito ejecutivo.

El incumplimiento de la orden de devolución constituye falta disciplinaria, cuya investigación se iniciará de oficio (negrilla no original).

Frente a esta nueva falta disciplinaria consistente en el incumplimiento de la orden de devolución de dineros o bienes establecida en la sentencia de primera instancia, es pertinente tener en cuenta dos aspectos:

- i. la finalidad de la función disciplinaria del Estado y de las faltas contempladas en la Ley 1123 de 2007, y particularmente, la entre dichos fines con la nueva falta que pretende crear el proyecto de ley; y
- ii. el principio de unidad de materia.

En primer lugar, es importante tener en cuenta que el Código Disciplinario del Abogado contemplado en la Ley 1123 de 2007 contiene un conjunto de deberes del cual se derivan las faltas disciplinarias que se pueden imponer a los abogados que, en ejercicio de su profesión, incumplan dichos deberes. Es decir, que los abogados solo pueden ser sancionados disciplinariamente en el marco del ejercicio propio de la profesión del abogado.

En efecto, en el artículo 2º de la Ley 1123 de 2007 se establece la titularidad de la función disciplinaria, señalando que corresponde al Estado, a través de las “Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura (hoy la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial) conocer de los procesos que por la comisión de alguna de las faltas previstas en la ley se adelanten contra los abogados **en ejercicio de su profesión**”.

En el mismo sentido, en el artículo 11 de la mencionada ley se establece la función de la sanción disciplinaria, señalándose que tiene una función preventiva y correctiva para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, la ley y los tratados internacionales, “que se deben observar **en el ejercicio de la profesión de abogado**”.

Ahora bien, respecto al ámbito de aplicación de la Ley 1123 de 2007, el inciso primero del artículo 18 señala que: “El presente código se aplicará a sus destinatarios cuando incurran en falta disciplinaria dentro del territorio nacional y extranjero. En este caso será menester que la **gestión profesional** se hubiere encomendado en Colombia”.

Finalmente, el artículo 19 establece los destinatarios de la ley, señalando que “Son destinatarios de este código **los abogados en ejercicio de su profesión**”. Esta misma norma da luces sobre lo que debe entenderse como ejercicio de la profesión: “asesorar, patrocinar y asistir a las personas naturales o jurídicas, tanto de derecho privado como de derecho público, en la ordenación y desenvolvimiento de sus relaciones jurídicas”. Disposición que guarda coherencia con el Decreto 196 de 1971 “Por el cual se dicta el estatuto del ejercicio de la abogacía”, que en su artículo 2º señala que es misión de los abogados “asesorar, patrocinar y asistir a las personas en la ordenación y desenvolvimiento de sus relaciones jurídicas”.

En cuanto a los deberes y faltas disciplinarias en particular, el artículo 28 de la Ley 1123 de 2007 se establecen los “deberes profesionales” del abogado, y en título II de dicha ley se describen las faltas en particular, clasificándolas en faltas contra: la dignidad de la profesión (art. 30), el decoro profesional (art. 31), el respeto debido a la administración de justicia y a las autoridades administrativas (art. 32), la recta y leal realización de la justicia y los fines del Estado (art. 33), faltas de lealtad con el cliente (art. 34), faltas a la honradez del abogado (art. 35), faltas a la lealtad y honradez con los colegas (art. 36), faltas a la debida diligencia profesional (37), faltas contra el deber de prevenir litigios y facilitar los mecanismos de solución alternativa de conflictos (art. 38), igualmente, se establece como falta disciplinaria el ejercicio ilegal de la profesión y la violación de las disposiciones legales que establecen el régimen de incompatibilidades para el ejercicio de la profesión o al deber de independencia profesional (art. 39).

Como puede verse la función disciplinaria en cabeza de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, busca garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, la ley y los tratados internacionales relacionados con el ejercicio de la profesión del abogado. En ese sentido, todas las faltas disciplinarias descritas en el Código disciplinario del abogado están estrechamente relacionadas con el ejercicio profesional.

Sin embargo, la falta que se pretende crear en el proyecto de ley (artículo 4º) no tiene una relación con el ejercicio profesional, pues lo que se sanciona es el incumplimiento de una orden establecida en la sentencia que sanciona disciplinariamente al abogado, concretamente, la omisión de cumplir con la orden de devolución de bienes o dineros. Ahora, aunque el incumplimiento por parte del abogado sancionado a la sentencia proferida por la autoridad disciplinaria es reprochable, no sería coherente establecer dicha omisión como una falta disciplinaria dentro del Código Disciplinario del Abogado, pues como antes se indicó, el ámbito de aplicación de dicho código está delimitado por el ejercicio profesional del abogado.

Por otro lado, el principio de unidad de materia tiene su fundamento en los artículos 158 y 169 de la C.P. El primero de ellos establece que todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia, siendo inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no guarden relación con el tema o materia principal del proyecto de ley. Por su parte, el artículo 169 Constitucional señala que el título de las leyes “deberá corresponder precisamente a su contenido”.

(...)

4. Conclusiones

Analizado el contenido normativo del proyecto de ley, en términos generales no se observa que sus disposiciones sean contrarias a la Constitución. Sin embargo, se recomienda revisar dos disposiciones que podrían tener problemas de validez constitucional: el artículo 4º del proyecto en relación con la creación de una nueva falta disciplinaria, y el artículo 2º que crea una fase previa y obligatoria de conciliación, pero no establece la suspensión del término de prescripción mientras se surte dicha etapa procesal.

Concretamente, se recomienda tener en cuenta la finalidad y ámbito de aplicación del Código Disciplinario del abogado al momento de crear nuevas faltas disciplinarias. Esto por cuanto dicho Código es aplicable a las conductas de los abogados desplegadas en el marco del ejercicio de la profesión. También se sugiere revisar los deberes legislativos que se derivan del principio de unidad de materia, concretamente, la coherencia entre el título de la norma y su contenido.

Por otro lado, se sugiere analizar la posibilidad de establecer de manera expresa la suspensión del término de prescripción de la acción disciplinaria durante la fase previa de conciliación, con el fin de garantizar el principio constitucional de acceso a la justicia.

En cuanto a la técnica normativa, se recomienda tener en cuenta la estructura y división temática de las disposiciones que se pretenden modificar o adicionar, con el fin de mantener la coherencia interna del instrumento normativo, pues no resulta apropiado incluir faltas disciplinarias en los apartados que regulan aspectos procesales.

IV. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

1. ANTECEDENTES

La Constitución Política de Colombia de 1991, en su configuración inicial, al momento de organizar la Rama Judicial del poder público, dividió en dos salas al Consejo Superior de la Judicatura, máximo órgano de la administración judicial. Una de estas era la Sala Disciplinaria instituida como la Corporación de cierre en materia de derecho jurisprudencial disciplinario, esta se encargaba junto con las respectivas salas de los Consejos Seccionales de la Judicatura de investigar y sancionar a los funcionarios de la Rama Judicial en Colombia, a los abogados, y en general, a los que estaban investidos de la facultad de administrar justicia.

La Ley 270 de 1996, también conocida como Ley Estatutaria de Administración de Justicia regulaba la actividad y el funcionamiento de la extinta Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

Con el Acto Legislativo 2 de 2015, entre otros, se buscó acabar los problemas de legitimidad que recaían sobre los órganos de la jurisdicción disciplinaria, particularmente con la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. Con esa reforma se creó la Comisión Nacional de Disciplina Judicial con sus Comisiones Seccionales, como nuevas autoridades encargadas de la vigilancia del cumplimiento de los deberes por parte de los empleados y funcionarios judiciales, los profesionales del derecho, auxiliares de la justicia, jueces de paz y reconsideración y demás particulares que ejercen funciones jurisdiccionales de manera permanente o transitoria.

Después de diferentes dificultades para la conformación y elección de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, se estableció que, para la elección de los Magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, debía confluir la participación de las tres ramas del poder público, respondiendo así, al principio de pesos y contrapesos lo cual soporta el principio de la separación del poder del Estado.

Así las cosas, la conformación de las ternas de los candidatos a Magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial se encuentran a cargo del presidente de la República en representación del poder ejecutivo y del Consejo Superior de la Judicatura, representando al poder judicial, para que finalmente la elección sea realizada por parte del Congreso en pleno. Lo cual constituye un presupuesto de validez del diseño institucional de las altas corporaciones del Estado y hace parte de una regla transversal que integra la Constitución Política, como lo es el sistema de frenos y contrapesos.

Posteriormente, la Corte Constitucional emitió la Sentencia SU-355 de 2020, donde ordenó que este órgano debería entrar en funcionamiento al finalizar el año 2020. Por lo tanto, y en cumplimiento de esta orden, el presidente de la República y el Consejo Superior de la Judicatura remitieron al Congreso de la República las respectivas ternas para la elección de los magistrados de la nueva Corporación resultantes de la convocatoria pública que se tramitó bajo los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito.

El 2 de diciembre de 2020, el Congreso de la República en Pleno, eligió a los miembros de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y el 13 de enero de 2021 se posesionaron ante el presidente de la República de Colombia, momento en que entró en funcionamiento este nuevo órgano.

A la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, se le otorgó la facultad de investigar y sancionar a los empleados de la Rama Judicial, la Fiscalía General de la Nación y el Instituto Nacional de Medicina Legal; asimismo, se le quitó la competencia para conocer de acciones de tutela y de conflictos de competencias, al igual que quedó desprovista de iniciativa legislativa a diferencias de las demás jurisdicciones.

Ahora bien, la Corte Constitucional dio a conocer el comunicado de prensa de la Sentencia C-134/23, en donde revisó el proyecto de ley estatutaria 475 de 2021 Senado y 295 de 2020 acumulados con el Proyecto de Ley 430 y 468 de 2020 en Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 270 de 1996 (Estatutaria de la Administración de Justicia); en la cual concluyó entre otras que si bien, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y sus Seccionales ejerce funcionalmente jurisdicción disciplinaria, por cuanto puede, dentro de sus competencias, decidir o declarar el derecho en el campo disciplinario, no constituye una organización jurisdiccional disciplinaria en sentido orgánico¹. Esto por cuanto es la Constitución Política, la única que se encarga de definir directamente cuándo un cuerpo de organismos judiciales constituye una jurisdicción².

Por lo tanto, las referencias a la jurisdicción disciplinaria hechas por el legislador estatutario fueron declaradas inconstitucionales, toda vez que le corresponde al poder de reforma constitucional o al constituyente originario realizar tal regulación.

¹ Corte Constitucional, sentencia C-134 de 2023, comunicado de prensa de 13 de mayo de 2023, p. 21.

² Ídem.

2. JUSTIFICACIÓN

Como consecuencia de la expedición de la Constitución Política de 1991, la organización de la rama judicial del poder público, se estructuró con base en la división por áreas del derecho, es decir, no sobre la base de la promiscuidad; sino sobre la especialidad en cada uno de los temas. Así forman parte de la rama judicial la Corte Suprema de Justicia, como órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria que se ocupa de los asuntos civiles, laborales y penales; el Consejo de Estado de los asuntos contencioso administrativo; la Corte Constitucional de un control de constitucionalidad y la unificación de jurisprudencia en materia de tutela y, el entonces Consejo Superior de la Judicatura en su Sala Disciplinaria, de los asuntos disciplinarios, en particular de aquellos que tenían que ver con las actuaciones de abogados y algunos funcionarios en los diversos roles que se cumplen en los trámites ante la justicia.

En ese diseño, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria era un órgano de cierre en materia disciplinaria y participaba como juez constitucional, en materia de tutela (Sentencia C-037 de 1996); sin embargo, en el diseño estructural inicial se estableció que esta Corporación hacía parte junto con la Sala Administrativa, del órgano de gobierno de la Rama judicial.

Por cuenta del Acto Legislativo 02 de 2015 y la consecuente decisión de constitucionalidad sobre dicha norma (la sentencia C-285 de 2016), se pretendió una reforma al equilibrio de poderes y reajuste institucional, que si bien dio lugar a la creación de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, al seguir siendo parte en la estructura constitucional del órgano de gobierno y administración de la Rama Judicial (capítulo 7, artículo 257 A), no se configuró desde el punto orgánico como una jurisdicción autónoma.

Posteriormente, se tramitó una reforma a la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y, al hacer el control de constitucionalidad previo, la Corte Constitucional en Sentencia C-134 del 03 de mayo de 2023, diferenció entre el concepto de jurisdicción en sentido funcional y el concepto de jurisdicción en sentido orgánico.

La Corte explicó que la Constitución ciertamente admite que las Comisiones Nacional y Seccionales de Disciplina Judicial ejercen jurisdicción disciplinaria en el sentido funcional, pues su función, al resolver los asuntos de su competencia, consiste en decir o declarar el derecho disciplinario (iurisdictionis)³ No obstante, indicó que, contrario a lo que pretendía el proyecto, las Comisiones Nacional y Seccionales de Disciplina Judicial no conforman una jurisdicción nueva en el sentido orgánico de esta noción; es decir, un cuerpo

³ Corte Constitucional, sentencia C-134 de 2023, comunicado de prensa de 13 de mayo de 2023, p. 21

jurisdiccional específico y autónomo especializado, que administra justicia en un campo jurídico diferenciable del que se define y aplica en las demás jurisdicciones. Esto por cuanto es la Carta Política la que se encarga de definir directamente cuando un cuerpo de organismos judiciales constituye una jurisdicción, en la acepción orgánica de este término.⁴

2.1. La relevancia de la jurisdicción disciplinaria en la actualidad

Desde que entró en funcionamiento la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, esto es, el 13 de enero de 2021, además de conocer de procesos contra abogados, auxiliares de la justicia, jueces de paz y funcionarios judiciales, se le atribuyó la competencia para conocer de todos los empleados de la Rama Judicial, que incluyen los de la Fiscalía General de la Nación, y el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Entre el año 2021 y el año 2024 se han impuesto 5.878 sanciones, de las cuales 5.461 corresponden a abogados y 417 a funcionarios, como se detallan en las tablas a continuación.

La sanción más recurrente es la de suspensión, tanto en el régimen de abogados, como en el de funcionarios.

SANCIONADOS CNDJ/TIPO/AÑO	ABOGADOS					Total	FUNCIONARIOS					Total	Total general	
	21	22	23	24	25		21	22	23	24	25			
Amonestación							1		3				4	4
Amonestación Escrita - Anotación a la HV									3				3	3
Censura	149	267	284	415	8	1123								1123
Censura y Multa			1	1		2								2
Destitución e Inhabilidad							12	13	37	4			66	66
Destitución e Inhabilidad Permanente y General								1					1	1
Exclusión	11	29	22	30	1	93								93
Exclusión y Multa	4	7	16	22		49								49
Multa	45	54	75	104		278	1	2	1	2			6	284
Multa e Inhabilidad								17	15	2			34	34
Remoción - Jueces de Paz							7	20	46	13	1		87	87
Suspensión	440	666	770	890	23	2789	23	44	80	18	3		168	2957
Suspensión e Inhabilidad							3	9	31	5			48	48
Suspensión y Multa	152	243	386	388	1	1170				4			4	1174
Pena Accesoría - Destitución e Inhabilidad				1		1								1
Total general	801	1266	1554	1851	33	5505	47	106	216	48	4	421	5926	

⁴ Ídem.

SANCIONES ABOGADOS INTERPUESTAS POR LA CNDJ POR AÑO						
SANCION/AÑO	21	22	23	24	25	Total
Censura	149	267	284	415	8	1123
Censura y Multa			1	1		2
Exclusión	11	29	22	30	1	93
Exclusión y Multa	4	7	16	22		49
Multa	45	54	75	104		278
Suspensión	440	666	770	890	23	2789
Suspensión y Multa	152	243	386	388	1	1170
Pena Accesorias - Destitución e Inhabilidad				1		1
Total general	801	1266	1554	1851	33	5505

SANCIONES FUNCIONARIOS INTERPUESTAS POR LA CNDJ POR AÑO						
SANCION /AÑO	21	22	23	24	25	TOTAL
Amonestacion	1		3			4
Amonestación Escrita - Anotación a la HV			3			3
Destitución e Inhabilidad	12	13	37	4		66
Destitución e Inhabilidad Permanente y General		1				1
Multa	1	2	1	2		6
Multa e Inhabilidad		17	15	2		34
Remoción - Jueces de Paz	7	20	46	13	1	87
Suspensión	23	44	80	18	3	168
Suspensión e Inhabilidad	3	9	31	5		48
Suspensión y Multa				4		4
Total general	47	106	216	48	4	421

*Información suministrada por la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

Por otro lado, la importancia de las funciones desempeñadas por esta jurisdicción en sus cuatro años de funcionamiento va ligada de manera directa con el derecho de acceso a la administración de justicia, dado que el cumplimiento eficiente de las funciones por parte de los funcionarios y empleados y el cumplimiento de los deberes propios de la profesión de abogado, en últimas repercute en la posibilidad de que las personas puedan satisfacer los derechos, cuya protección se busca de manera indirecta cuando se acude al juez disciplinario.

2.2. Justificación de las modificaciones propuestas

Como se señaló previamente, esta iniciativa busca introducir modificaciones en los siguientes aspectos:

- **La incorporación de una fase previa de conciliación antes de iniciar la investigación disciplinaria.**

Las faltas disciplinarias pueden generar la afectación de intereses de los sujetos, ya sea o no el quejoso. Con la inclusión de esta fase previa al inicio de la investigación disciplinario, se pretende que se puedan llegar a arreglos que permitan la satisfacción de los intereses afectados, y que pudieron motivar la presentación de la queja. De esa manera, se pretende incluir una fase previa de conciliación aplicable con respecto a las faltas señaladas en el artículo 35 numeral 4 de la Ley 1123 de 2007, faltas asociadas a la honradez de los abogados, que pueden generar afectación de intereses, a saber:

Artículo 35. Constituyen faltas a la honradez del abogado:

- 1. Acordar, exigir u obtener del cliente o de terceros remuneración o beneficio desproporcionado a su trabajo, con aprovechamiento de la necesidad, la ignorancia o la inexperiencia de aquellos.*
- 2. Acordar, exigir u obtener honorarios que superen la participación correspondiente al cliente.*
- 3. Exigir u obtener dinero o cualquier otro bien para gastos o expensas irreales o ilícitas.*
- 4. No entregar a quien corresponda y a la menor brevedad posible dineros, bienes o documentos recibidos en virtud de la gestión profesional, o demorar la comunicación de este recibo.**
- 5. No rendir, a la menor brevedad posible, a quien corresponda, las cuentas o informes de la gestión o manejo de los bienes cuya guarda, disposición o administración le hayan sido confiados por virtud del mandato, o con ocasión del mismo.*
- 6. No expedir recibos donde consten los pagos de honorarios o de gastos.*

Además de la satisfacción de intereses, la autorización del uso de mecanismos alternativos de solución de conflictos, permitirá la descongestión de la jurisdicción disciplinaria y favorecerá el acceso a la administración de justicia.

- **La posibilidad de inclusión en la sentencia de primera instancia del proceso disciplinario de la orden de devolución de dineros, bienes y documentos no entregados por los abogados, cuando se trate de la falta contemplada en el artículo 35, numeral 4 de la Ley 1123 de 2007.**

La orden de devolución de dineros, bienes y documentos tiene como propósito lograr que el abogado disciplinado devuelva los dineros, bienes o documentos que recibió en virtud de la gestión profesional y que retuvo y no ha entregado a quien correspondía.

Esta orden de devolución resulta aplicable de manera exclusiva a la falta disciplinaria contemplada en el artículo 35, numeral 4 de la Ley 1123 de 2007.

Actualmente no existen mecanismos para que al interior del proceso disciplinario puede compelerse a la entrega del dinero, bienes o documentos no entregados, situación que se pretende corregir con la norma que se propone.

- **La realización de una audiencia de verificación de cumplimiento de la orden de devolución de dineros, bienes y documentos, cuando se haya impuesto en la sentencia una orden de devolución.**

El proyecto plantea la incorporación de un trámite adicional al interior del proceso disciplinario, a partir del cual se busca verificar que se haya entregado el dinero, bienes o documentos a quien corresponda, de acuerdo con lo ordenado en la sentencia de primera instancia. Con ello, se otorga una herramienta adicional a los funcionarios de la jurisdicción disciplinaria, para lograr la satisfacción de intereses al interior del proceso disciplinario. Adicionalmente, en caso de incumplimiento, la orden dada e incumplida, presta mérito ejecutivo, por lo que los interesados tendrán la posibilidad de recurrir a la jurisdicción civil a fin lograr el cumplimiento de la sentencia disciplinaria, en lo que se refiere a la devolución.

2.3. Casos relevantes donde se ve la necesidad de la orden de devolución de dineros, bienes y documentos no entregados por los abogados, cuando se trate de la falta contemplada en el artículo 35, numeral 4 de la Ley 1123 de 2007.

- Una persona falleció sin saber que se había logrado el pago de la nivelación salarial que había solicitado. El abogado encargado del caso no le informó sobre este logro y, además, se apropió de los fondos que se habían recibido, según lo establecido en la decisión del 25 de mayo de 2022, con ponencia del magistrado Julio Sampedro.

En este casos la Comisión ha considerado que la sanción disciplinaria adquiere una connotación muy especial desde el enfoque de justicia restaurativa, comoquiera que desde la mirada de la víctima en relación con el ilícito disciplinario, el concepto de sanción trasmuta a un instrumento de protección de garantías fundamentales y materialización de la justicia, independientemente de que la víctima ya no exista,

más aún en casos como el que nos ocupa, en el que se vulneraron derechos de sujetos de especial protección constitucional, como lo son las personas de la tercera edad

- Un abogado no entregó a su cliente el pago recibido por concepto de licencia de maternidad, según lo establecido en la decisión del 31 de julio de 2024, con ponencia del magistrado Mauricio Rodríguez Tamayo.

La profesión de abogado está llamada a cumplir una función social, «pues se encuentra íntimamente ligada a la búsqueda de un orden justo y al logro de la convivencia pacífica, en razón a que el abogado es, en gran medida, un vínculo necesario para que el ciudadano acceda a la administración de justicia». De ahí la importancia que cumple el papel del abogado en el Estado Social y Democrático del Derecho. Así como también, la importancia del control que respecto del ejercicio de esa profesión deben llevar a cabo las autoridades públicas.

En ese sentido, el control disciplinario para los abogados se despliega de conformidad con el artículo 26 de la Constitución Política y la Ley 1123 de 2007, cuando actúan en el contexto profesional y no en otros escenarios. Por lo tanto, para endilgar responsabilidad disciplinaria a un abogado no necesariamente se requiere la existencia de un título profesional o de una tarjeta profesional, sino que se exige que se acredite que la conducta a reprochar se desplegó en el marco de una relación profesional. En ese sentido, en un proceso disciplinario, las pruebas mediante las cuales se pretende declarar la responsabilidad de un abogado necesariamente debe comprender la prueba que permita acreditar la existencia de una relación profesional entre el abogado y el cliente.

- Un abogado se apropió de los fondos correspondientes a una reliquidación pensional, recibiendo un monto superior al que le correspondía. Esto originó un pago indebido y, como consecuencia, la posterior disminución de la mesada pensional del quejoso, según la decisión del 7 de junio de 2023, con ponencia del magistrado Carlos Arturo Ramírez.

Disiente esta Corporación del planteamiento realizado, en razón a que en el artículo citado, el legislador dejó abierto el sujeto pasivo de la falta a la honradez del abogado: “No entregar a quien corresponda”; así las cosas, si bien es cierto, COLPENSIONES había pagado al señor Ospina Orozco el retroactivo en el año 2013, no le era dable recibir el título y mucho menos cobrar y no entregar a quien correspondía el dinero librado por esa entidad en favor de su cliente, ya que el

mismo fue expedido en virtud a su gestión profesional, correspondiéndole hacer la devolución en los términos del artículo 35 numeral 4° a COLPENSIONES, dado el error que motivó el pago de lo no debido.

Ahora bien, tratándose de un abogado de vasta experiencia, conocedor de los deberes y obligaciones que le asistían, tenía plena conciencia de la ilicitud de su comportamiento y conocimiento del deber infringido, al recibir, cobrar y no entregar el valor del título que COLPENSIONES por error libró en favor del quejoso; dinero que permaneció en sus cuentas durante 3 años, 11 meses y 18 días, resultando a todas luces doloso su comportamiento.

- Una persona de la tercera edad sufrió un deterioro en su salud y estabilidad emocional al enterarse de que su abogada recibió dineros por concepto de su reajuste pensional y nunca se lo informó. Esto quedó establecido en la decisión del 17 de enero de 2024, con ponencia de la magistrada Magda Victoria Acosta.

Consideró el a quo que, frente al criterio de tipicidad, la conducta desplegada por la abogada Calderón Hernández contrarió el artículo 35 numeral 4 ibidem, el que tiene correlación directa con el deber de actuar con honradez contemplado en el artículo 28.8 de la Ley 1123 de 2007; razón por la que se tornó antijurídica porque afectó de manera grave los principios con los que debe cumplirse la profesión de abogado y no tuvo justificación, pues sabía que su proceder carecía de justificación y que aun así retuvo la suma de \$195.723.322, dineros que recibió con ocasión de la gestión profesional que le había sido confiada por la quejosa.

Por otro lado, frente a la culpabilidad dispuso, que el proceder de la profesional del derecho fue doloso, pues actuó con conocimiento de la normatividad que regula su relación profesional con las obligaciones civiles que como mandataria le asistían, así como de las consecuencias disciplinarias del incumplimiento de sus deberes y pese a ello optó de manera voluntaria por mantener en su poder los dineros que pertenecían a su cliente.

V. IMPACTO FISCAL

El proyecto propuesto no implica impacto fiscal, puesto que las funciones asignadas se realizará con los funcionarios con los cuales actualmente cuenta la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial.

VI. CONFLICTO DE INTERÉS

Con ocasión de lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 “*Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992*”, se hacen las siguientes consideraciones para describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, cuyo tenor reza:

“(...) Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.*
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil (...).”*

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su Sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

“(...) No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos

contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna (...)”.

Así las cosas, siguiendo lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, que dispone el incluir “*un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286*”, se señala que este proyecto de ley podría generar un conflicto de interés para el congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, se encuentra actualmente vinculado a un proceso de investigación por una falta contemplada en el artículos 35 de la Ley 1123 de 2007.

En lo demás, considerando que busca beneficios generales, no se considera que genere conflictos de intereses. En todo caso, esto no exime a que el congresista que así lo considere, manifieste otras razones por las cuales pueda tener conflictos de intereses.

Finalmente, se recuerda que se deberá tener en cuenta lo establecido en la Sentencia C-302 de 2021 de la Corte Constitucional que declaró inconstitucional el literal e) del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que establecía que los congresistas no incurrían en conflicto de interés cuando participan, discuten o votan artículos que beneficien a los sectores económicos de los financiadores de su campaña electoral. En ese sentido, las posibles causales de conflicto señaladas previamente con relación al congresista, cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, también serán aplicables con respecto a los financiadores de campaña.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Para dar mayor claridad y armonía al texto de la iniciativa legislativa se proponen las siguientes modificaciones:

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
PROYECTO DE LEY No. 378 DE 2025 “ <i>Por medio de la cual se fortalece el ejercicio de la función disciplinaria de la</i>	No tiene modificaciones	

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p><i>comisión nacional de disciplina judicial y las comisiones seccionales de disciplina judicial, se establece la orden de devolución de dineros, bienes y documentos, se modifica la ley 1123 de 2007 y se dictan otras disposiciones”.</i></p>		
<p>ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto fortalecer el ejercicio de la función disciplinaria de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de las comisiones seccionales de disciplina judicial, establecer la orden de devolución de dineros, bienes y documentos, modificar la Ley 1123 de 2007 y dictar otras disposiciones.</p>	<p>No tiene modificaciones</p>	
<p>ARTÍCULO 2. Adiciónese el artículo 103A a la Ley 1123 de 2007, el cual quedará así: ARTÍCULO 103A. FASE PREVIA DE CONCILIACIÓN PARA INICIAR LA ACTUACIÓN DISCIPLINARIA. Cuando de la queja, el informe de servidor público, o de la noticia, surja que los presuntos hechos con</p>	<p>ARTÍCULO 2. Adiciónese el artículo 103A a la Ley 1123 de 2007, el cual quedará así: ARTÍCULO 103A. FASE PREVIA DE CONCILIACIÓN <u>PREVIA</u> PARA INICIAR LA <u>ACTUACIÓN INVESTIGACIÓN</u> DISCIPLINARIA. Cuando de la queja, el informe de servidor público, o de la</p>	<p>Se sugiere modificar la redacción y dejar claro que la conciliación es previa a la investigación disciplinaria, dado que la actuación inicia con la presentación de la</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>relevancia disciplinaria se relacionan con las faltas a la honradez y a la debida diligencia profesional previstas en en el numeral 4 del artículo 35 de la presente Ley, la primera instancia, antes de abrir la actuación disciplinaria, citará a una audiencia de conciliación al posible afectado con la conducta que puede ser o no el quejoso, al agente del ministerio público, al abogado o abogados presuntamente señalados en la queja, informe o noticia, para que puedan conciliar sobre la totalidad del perjuicio ocasionado con el comportamiento eventualmente constitutivo de falta disciplinaria.</p> <p>La presencia del ministerio público no será obligatoria. Tampoco será necesario que el afectado esté representado por abogado en dicha audiencia y en el trámite de esta fase. En el auto de citación a la audiencia, se les indicará expresamente a los intervinientes que participarán en ella: el</p>	<p>noticia, surja que los presuntos hechos con relevancia disciplinaria se relacionan con las faltas a la honradez y a la debida diligencia profesional previstas en en el numeral 4 del artículo 35 de la presente Ley, la primera instancia, antes de abrir la actuación investigación disciplinaria, citará a una audiencia de conciliación al posible afectado con la conducta que puede ser o no el quejoso, al agente del ministerio público, al abogado o abogados presuntamente señalados en la queja, informe o noticia, para que puedan conciliar sobre la totalidad del perjuicio ocasionado con el comportamiento eventualmente constitutivo de falta disciplinaria.</p> <p>La presencia del ministerio público no será obligatoria. Tampoco será necesario que el afectado esté representado por abogado en dicha audiencia y en el trámite de esta fase. En el auto de citación a la audiencia, se les indicará expresamente a los</p>	<p>queja o el informe de servidor público.</p> <p>Se elimina debida diligencia dado que solo se dejó como causa las faltas a la honradez.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>alcance de esta actuación, la posibilidad de conciliar como mecanismo alternativo de solución de conflictos; y que, en caso de lograrse y cumplirse, no se iniciará proceso disciplinario en contra del presunto o presuntos responsables. La audiencia se realizará de acuerdo con lo establecido en la Ley, preferentemente de forma presencial, salvo que las circunstancias impidan su realización de esta manera, caso en el cual se podrá realizar a través de medios tecnológicos. Las personas citadas a la audiencia previa de conciliación, podrán solicitar su aplazamiento y la primera instancia accederá a ello si se encuentra debidamente justificado. En la audiencia, se escucharán a los intervinientes y el funcionario de primera instancia propondrá, si los interesados no lo hacen, fórmulas de arreglo entre el abogado o abogados presuntamente señalados en la queja, informe o noticia y los afectados con el</p>	<p> intervinientes que participarán en ella: el alcance de esta actuación, la posibilidad de conciliar como mecanismo alternativo de solución de conflictos; y que, en caso de lograrse y cumplirse, no se iniciará proceso disciplinario en contra del presunto o presuntos responsables. La audiencia se realizará de acuerdo con lo establecido en la Ley, preferentemente de forma presencial, salvo que las circunstancias impidan su realización de esta manera, caso en el cual se podrá realizar a través de medios tecnológicos. Las personas citadas a la audiencia previa de conciliación, podrán solicitar su aplazamiento y la primera instancia accederá a ello si se encuentra debidamente justificado. En la audiencia, se escucharán a los intervinientes y el funcionario de primera instancia propondrá, si los interesados no lo hacen, fórmulas de arreglo entre el abogado o abogados presuntamente señalados en la queja, informe o noticia y </p>	

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>comportamiento con relevancia disciplinaria. En caso de llegarse a un acuerdo, se determinarán las condiciones a que haya lugar y se fijará un plazo para su cumplimiento, que no será superior a un (1) mes, prorrogable máximo por un (1) mes más.</p> <p>El acta en el que conste el acuerdo conciliatorio prestará mérito ejecutivo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 422 del Código General del Proceso y será ejecutable ante los jueces civiles. Si los interesados no llegan a un acuerdo en el curso de la diligencia o no tienen ánimo conciliatorio o el o los abogados presuntamente responsables no concurren a la diligencia, se dispondrá la apertura del proceso disciplinario según lo prevé el artículo 104 de la presente Ley.</p> <p>En el caso de que se logre la conciliación, la primera instancia, una vez cumplido el plazo fijado para su cumplimiento, solicitará por escrito al afectado o afectados</p>	<p>los afectados con el comportamiento con relevancia disciplinaria. En caso de llegarse a un acuerdo, se determinarán las condiciones a que haya lugar y se fijará un plazo para su cumplimiento, que no será superior a un (1) mes, prorrogable máximo por un (1) mes más.</p> <p>El acta en el que conste el acuerdo conciliatorio prestará mérito ejecutivo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 422 del Código General del Proceso y será ejecutable ante los jueces civiles. Si los interesados no llegan a un acuerdo en el curso de la diligencia o no tienen ánimo conciliatorio o el o los abogados presuntamente responsables no concurren a la diligencia, se dispondrá la apertura del proceso disciplinario según lo prevé el artículo 104 de la presente Ley.</p> <p>En el caso de que se logre la conciliación, la primera instancia, una vez cumplido el plazo fijado para su</p>	

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>y acreedor o acreedores de los derechos incorporados en la conciliación y también a los presuntos responsables de la falta disciplinaria, que le indiquen si se cumplió o no con dichas obligaciones y que remitan la prueba de dicho cumplimiento. La primera instancia ordenará el archivo de las diligencias, si se acredita el cumplimiento del acuerdo conciliatorio.</p> <p>Cuando se presente incumplimiento del acuerdo conciliatorio, la primera instancia podrá citar a los intervinientes a una nueva audiencia para verificar el cumplimiento de lo conciliado, si advierte que existen posibilidades de lograr el cumplimiento de lo acordado o dispondrá mediante providencia, la apertura del proceso disciplinario en contra de los posibles responsables y se seguirá el trámite previsto en el artículo 104 de esta Ley.</p> <p>La conciliación previa suspenderá el término de prescripción de la acción disciplinaria.</p>	<p>cumplimiento, solicitará por escrito al afectado o afectados y acreedor o acreedores de los derechos incorporados en la conciliación y también a los presuntos responsables de la falta disciplinaria, que le indiquen si se cumplió o no con dichas obligaciones y que remitan la prueba de dicho cumplimiento. La primera instancia ordenará el archivo de las diligencias, si se acredita el cumplimiento del acuerdo conciliatorio.</p> <p>Cuando se presente incumplimiento del acuerdo conciliatorio, la primera instancia podrá citar a los intervinientes a una nueva audiencia para verificar el cumplimiento de lo conciliado, si advierte que existen posibilidades de lograr el cumplimiento de lo acordado o <u>donde</u> dispondrá mediante providencia, la apertura del proceso disciplinario en contra de los posibles responsables y se seguirá el trámite previsto en el artículo 104 de esta Ley.</p> <p>La conciliación previa suspenderá el término de</p>	<p>Corrección de redacción</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Lo actuado en esta etapa previa no constituirá prejuzgamiento.</p> <p>PARÁGRAFO. La conciliación previa que trata el presente artículo no procederá cuando el disciplinable haya celebrado acuerdo conciliatorio por igual conducta dentro de los dos (2) años anteriores.</p>	<p>prescripción de la acción disciplinaria.</p> <p>Lo actuado en esta etapa previa no constituirá prejuzgamiento.</p> <p>PARÁGRAFO. La conciliación previa que trata el presente artículo no procederá cuando el disciplinable haya celebrado acuerdo conciliatorio por igual conducta dentro de los dos (2) años anteriores.</p>	
<p>ARTÍCULO 3. Adiciónese un párrafo al artículo 106 de la Ley 1123 de 2007, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 106. AUDIENCIA DE JUZGAMIENTO. En la audiencia pública de juzgamiento se practicarán las pruebas decretadas, evacuadas las cuales se concederá el uso de la palabra por un breve lapso y evitando las prolongaciones indebidas, en el siguiente orden: al representante del Ministerio Público si</p>	<p>ARTÍCULO 3. Adiciónese un párrafo al artículo 106 de la Ley 1123 de 2007, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 106. AUDIENCIA DE JUZGAMIENTO.</p> <p>(...)</p> <p>PARÁGRAFO. ORDEN DE DEVOLUCIÓN DE DINEROS, BIENES O DOCUMENTOS. Cuando se trate de sentencias que declaren la responsabilidad disciplinaria por la comisión</p>	<p>Por técnica legislativa se deja solo el párrafo que se va a adicionar en el artículo 106, este artículo no tiene modificaciones.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>concurriere, al disciplinable y a su defensor, si lo hubiere, al cabo de lo cual se dará por finalizada la audiencia.</p> <p>Si agotada la fase probatoria, el funcionario advierte la necesidad de variar los cargos, así lo declarará de manera breve y motivada, en cuyo caso los intervinientes podrán elevar una nueva solicitud de pruebas, evento en el cual se procederá conforme a lo indicado en los incisos segundo y tercero del artículo precedente; sin pruebas por practicar o evacuadas las ordenadas, se concederá el uso de la palabra por un lapso no superior a veinte minutos, en el siguiente orden: al representante del Ministerio Público si concurriere, al disciplinable y a su defensor si lo hubiere, al cabo de lo cual se dará por finalizada la audiencia.</p> <p>Las nulidades generadas y planteadas con posterioridad a la audiencia de pruebas y calificación serán resueltas en la sentencia.</p>	<p>de faltas a la honradez del abogado señaladas en el artículo 35 numeral 4 de la presente Ley, la primera instancia deberá incluir, además, un detallado análisis respecto de los dineros, bienes o documentos recibidos en virtud de la gestión profesional y no entregados sin justificación. Adicionalmente, se ordenará expresamente en la parte resolutive de la sentencia, que el abogado o abogados declarados responsables devuelvan los bienes, dineros o documentos no entregados a los afectados en el plazo que fije el juez o magistrado de primera instancia, el cual no será superior a seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria de la providencia. La sentencia respectiva prestará mérito ejecutivo ante los jueces civiles.</p>	

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>El Magistrado ponente dispondrá de cinco (5) días para registrar el proyecto de fallo, y la Sala de cinco (5) días para proferir sentencia, que sólo deberá contener:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La identidad del investigado. 2. Un resumen de los hechos. 3. Análisis de las pruebas que dan la certeza sobre la existencia de la falta y la responsabilidad del implicado, la valoración jurídica de los cargos, de los argumentos defensivos y de las alegaciones que hubieren sido presentadas. 4. Fundamentación de la calificación de la falta y culpabilidad y de las razones de la sanción o de la absolución, y 5. La exposición debidamente razonada de los criterios tenidos en cuenta para la graduación de la sanción. <p>PARÁGRAFO. ORDEN DE DEVOLUCIÓN DE DINEROS, BIENES O DOCUMENTOS. Cuando se trate de sentencias que declaren la responsabilidad</p>		

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>disciplinaria por la comisión de faltas a la honradez del abogado señaladas en el artículo 35 numeral 4 de la presente Ley, la primera instancia deberá incluir, además, un detallado análisis respecto de los dineros, bienes o documentos recibidos en virtud de la gestión profesional y no entregados sin justificación. Adicionalmente, se ordenará expresamente en la parte resolutive de la sentencia, que el abogado o abogados declarados responsables devuelvan los bienes, dineros o documentos no entregados a los afectados en el plazo que fije el juez o magistrado de primera instancia, el cual no será superior a seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria de la providencia. La sentencia respectiva prestará mérito ejecutivo ante los jueces civiles.</p>		
<p>ARTÍCULO 4. Adiciónese el artículo 106A a la Ley 1123 de 2007, el cual quedará así:</p>	<p>ARTÍCULO 4. Adiciónese el artículo 106A a la Ley 1123 de 2007, el cual quedará así:</p>	

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>ARTÍCULO 106A. AUDIENCIA DE VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO. Cuando en la sentencia de primera instancia se haya impuesto la orden de devolución de dineros, bienes o documentos recibidos y no entregados en virtud de la gestión profesional, de manera oficiosa o a petición de parte una vez vencido el plazo concedido para su cumplimiento, se citará a una audiencia de verificación del cumplimiento de la orden de devolución.</p> <p>A la audiencia se deberá citar al titular o a los titulares del derecho a la devolución, al agente del ministerio público y al abogado o abogados declarados responsables disciplinariamente.</p> <p>El magistrado abrirá la audiencia y concederá el uso de la palabra al titular del derecho a la devolución para que manifieste si se cumplió o no con lo ordenado en la sentencia. Posteriormente, el magistrado pondrá en</p>	<p>ARTÍCULO 106A. AUDIENCIA DE VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO. Cuando en la sentencia de primera instancia se haya impuesto la orden de devolución de dineros, bienes o documentos recibidos y no entregados en virtud de la gestión profesional, de manera oficiosa o a petición de parte una vez vencido el plazo concedido para su cumplimiento, se citará a una audiencia de verificación del cumplimiento de la orden de devolución.</p> <p>A la audiencia se deberá citar al titular o a los titulares del derecho a la devolución, al agente del ministerio público y al abogado o abogados declarados responsables disciplinariamente.</p> <p>El magistrado abrirá la audiencia y concederá el uso de la palabra al titular del derecho a la devolución para que manifieste si se cumplió o no con lo ordenado en la sentencia. Posteriormente, el magistrado pondrá en</p>	

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>conocimiento del disciplinado lo expuesto por el afectado. Si se verifica el cumplimiento de la orden de devolución, así se declarará y se ordenará el archivo del expediente.</p> <p>En caso de inasistencia de los intervinientes a la audiencia convocada o si no existe ánimo de cumplimiento de la orden de devolución, se declarará fracasada, fecha a partir de la cual, el titular del derecho a la devolución podrá iniciar un proceso ejecutivo ante los jueces civiles competentes, en el cual la sentencia disciplinaria prestará mérito ejecutivo.</p> <p>El incumplimiento de la orden de devolución constituye falta disciplinaria, cuya investigación se iniciará de oficio.</p>	<p>conocimiento del disciplinado lo expuesto por el afectado. Si se verifica el cumplimiento de la orden de devolución, así se declarará y se ordenará el archivo del expediente.</p> <p>En caso de inasistencia de los intervinientes a la audiencia convocada o si no existe ánimo de cumplimiento de la orden de devolución, se declarará fracasada, fecha a partir de la cual, el titular del derecho a la devolución podrá iniciar un proceso ejecutivo ante los jueces civiles competentes, en el cual la sentencia disciplinaria prestará mérito ejecutivo.</p> <p>El incumplimiento de la orden de devolución constituye falta disciplinaria, cuya investigación se iniciará de oficio.</p>	<p>Se elimina este párrafo dado que se integra el incumplimiento como falta disciplinaria en la recta y leal administración de justicia y los fines del Estado en el artículo 33 de la Ley 1123 de 2007, por lo que, se agrega un artículo nuevo.</p>
	<p><u>ARTÍCULO 5. Adiciónese un numeral al artículo 33 de la Ley 1123 de 2007, el cual quedará así:</u></p>	<p>Se incorpora un nuevo artículo para crear una nueva falta disciplinaria.</p>



TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
	ARTÍCULO 33. Son faltas contra la recta y leal realización de la justicia y los fines del Estado: (...) <u>15. Incumplir la orden de devolución de bienes, dineros y documentos, contemplada en el parágrafo del artículo 106 de la Ley 1123 de 2007 .</u>	
ARTÍCULO 5. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.	ARTÍCULO 56. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.	Se ajusta numeración

VIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa, solicito a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 378 de 2025 *“Por medio de la cual se fortalece el ejercicio de la función disciplinaria de la comisión nacional de disciplina judicial y las comisiones seccionales de disciplina judicial, se establece la orden de devolución de dineros, bienes y documentos, se modifica la ley 1123 de 2007 y se dictan otras disposiciones”* de acuerdo con el pliego de modificaciones propuesto.

Atentamente,



CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
Ponente

IX. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY No. 378 DE 2025

“POR MEDIO DE LA CUAL SE FORTALECE EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN DISCIPLINARIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE DISCIPLINA JUDICIAL Y LAS COMISIONES SECCIONALES DE DISCIPLINA JUDICIAL, SE ESTABLECE LA ORDEN DE DEVOLUCIÓN DE DINEROS, BIENES Y DOCUMENTOS, SE MODIFICA LA LEY 1123 DE 2007 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto fortalecer el ejercicio de la función disciplinaria de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial y de las comisiones seccionales de disciplina judicial, establecer la orden de devolución de dineros, bienes y documentos, modificar la Ley 1123 de 2007 y dictar otras disposiciones.

ARTÍCULO 2. Adiciónese el artículo 103A a la Ley 1123 de 2007, el cual quedará así:

ARTÍCULO 103A. FASE PREVIA DE CONCILIACIÓN PREVIA PARA INICIAR LA INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA. Cuando de la queja, el informe de servidor público, o de la noticia, surja que los presuntos hechos con relevancia disciplinaria se relacionan con las faltas a la honradez previstas en el numeral 4 del artículo 35 de la presente Ley, la primera instancia, antes de abrir la investigación disciplinaria, citará a una audiencia de conciliación al posible afectado con la conducta que puede ser o no el quejoso, al agente del ministerio público, al abogado o abogados presuntamente señalados en la queja, informe o noticia, para que puedan conciliar sobre la totalidad del perjuicio ocasionado con el comportamiento eventualmente constitutivo de falta disciplinaria.

La presencia del ministerio público no será obligatoria. Tampoco será necesario que el afectado esté representado por abogado en dicha audiencia y en el trámite de esta fase. En el auto de citación a la audiencia, se les indicará expresamente a los intervinientes que participarán en ella: el alcance de esta actuación, la posibilidad de conciliar como mecanismo alternativo de solución de conflictos; y que, en caso de lograrse y cumplirse, no se iniciará proceso disciplinario en contra del presunto o presuntos responsables.

La audiencia se realizará de acuerdo con lo establecido en la Ley, preferentemente de forma presencial, salvo que las circunstancias impidan su realización de esta manera, caso

en el cual se podrá realizar a través de medios tecnológicos. Las personas citadas a la audiencia previa de conciliación, podrán solicitar su aplazamiento y la primera instancia accederá a ello si se encuentra debidamente justificado. En la audiencia, se escucharán a los intervinientes y el funcionario de primera instancia propondrá, si los interesados no lo hacen, fórmulas de arreglo entre el abogado o abogados presuntamente señalados en la queja, informe o noticia y los afectados con el comportamiento con relevancia disciplinaria.

En caso de llegarse a un acuerdo, se determinarán las condiciones a que haya lugar y se fijará un plazo para su cumplimiento, que no será superior a un (1) mes, prorrogable máximo por un (1) mes más.

El acta en el que conste el acuerdo conciliatorio prestará mérito ejecutivo de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 422 del Código General del Proceso y será ejecutable ante los jueces civiles. Si los interesados no llegan a un acuerdo en el curso de la diligencia o no tienen ánimo conciliatorio o el o los abogados presuntamente responsables no concurren a la diligencia, se dispondrá la apertura del proceso disciplinario según lo prevé el artículo 104 de la presente Ley.

En el caso de que se logre la conciliación, la primera instancia, una vez cumplido el plazo fijado para su cumplimiento, solicitará por escrito al afectado o afectados y acreedor o acreedores de los derechos incorporados en la conciliación y también a los presuntos responsables de la falta disciplinaria, que le indiquen si se cumplió o no con dichas obligaciones y que remitan la prueba de dicho cumplimiento. La primera instancia ordenará el archivo de las diligencias, si se acredita el cumplimiento del acuerdo conciliatorio.

Cuando se presente incumplimiento del acuerdo conciliatorio, la primera instancia podrá citar a los intervinientes a una nueva audiencia para verificar el cumplimiento de lo conciliado, donde dispondrá mediante providencia, la apertura del proceso disciplinario en contra de los posibles responsables y se seguirá el trámite previsto en el artículo 104 de esta Ley.

La primera instancia durante el curso de las presentes diligencias, deberá considerar los términos legales para que no opere la prescripción de la acción disciplinaria.

La conciliación previa suspenderá el término de prescripción de la acción disciplinaria.

Lo actuado en esta etapa previa no constituirá prejuzgamiento.

PARÁGRAFO . La conciliación previa que trata el presente artículo no procederá cuando el disciplinable haya celebrado acuerdo conciliatorio por igual conducta dentro de los dos (2) años anteriores.

ARTÍCULO 3. Adiciónese un párrafo al artículo 106 de la Ley 1123 de 2007, el cual quedará así:

ARTÍCULO 106. AUDIENCIA DE JUZGAMIENTO.

(...)

PARÁGRAFO. ORDEN DE DEVOLUCIÓN DE DINEROS, BIENES O DOCUMENTOS. Cuando se trate de sentencias que declaren la responsabilidad disciplinaria por la comisión de faltas a la honradez del abogado señaladas en el artículo 35 numeral 4 de la presente Ley, la primera instancia deberá incluir, además, un detallado análisis respecto de los dineros, bienes o documentos recibidos en virtud de la gestión profesional y no entregados sin justificación. Adicionalmente, se ordenará expresamente en la parte resolutive de la sentencia, que el abogado o abogados declarados responsables devuelvan los bienes, dineros o documentos no entregados a los afectados en el plazo que fije el juez o magistrado de primera instancia, el cual no será inferior a sesenta (60) días ni superior a seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria de la providencia. La sentencia respectiva prestará mérito ejecutivo ante los jueces civiles.

ARTÍCULO 4. Adiciónese el artículo 106A a la Ley 1123 de 2007, el cual quedará así:

ARTÍCULO 106A. AUDIENCIA DE VERIFICACIÓN DE CUMPLIMIENTO. Cuando en la sentencia de primera instancia se haya impuesto la orden de devolución de dineros, bienes o documentos recibidos y no entregados en virtud de la gestión profesional, de manera oficiosa o a petición de parte una vez vencido el plazo concedido para su cumplimiento, se citará a una audiencia de verificación del cumplimiento de la orden de devolución.

A la audiencia se deberá citar al titular o a los titulares del derecho a la devolución, al agente del ministerio público y al abogado o abogados declarados responsables disciplinariamente.

El magistrado abrirá la audiencia y concederá el uso de la palabra al titular del derecho a la devolución para que manifieste si se cumplió o no con lo ordenado en la sentencia. Posteriormente, el magistrado pondrá en conocimiento del disciplinado lo expuesto por el

afectado. Si se verifica el cumplimiento de la orden de devolución, así se declarará y se ordenará el archivo del expediente.

En caso de inasistencia de los intervinientes a la audiencia convocada o si no existe ánimo de cumplimiento de la orden de devolución, se declarará fracasada, fecha a partir de la cual, el titular del derecho a la devolución podrá iniciar un proceso ejecutivo ante los jueces civiles competentes, en el cual la sentencia disciplinaria prestará mérito ejecutivo.

ARTÍCULO 5. Adiciónese un numeral al artículo 33 de la Ley 1123 de 2007, el cual quedará así:

ARTÍCULO 33. Son faltas contra la recta y leal realización de la justicia y los fines del Estado:

(...)

15. Incumplir la orden de devolución de bienes, dineros y documentos, contemplada en el parágrafo del artículo 106 de la Ley 1123 de 2007 .

ARTÍCULO 6. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

Atentamente,



CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
Ponente

04 DE ABRIL DE 2025. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. En la fecha se radica la ponencia para segundo de esta iniciativa, en el correo institucional ponencias.comisionprimera@senado.gov.co.

YURY LINETH SIERRA TORRES
Secretaria General Comisión Primera
H. Senado de la República

04 DE ABRIL DE 2025. COMISION PRIMERA H. SENADO DE LA REPUBLICA. SECRETARIA COMISION. Acorde al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza por parte de la Presidencia y la Secretaría de esta célula legislativa, la publicación de este informe de ponencia para segundo debate.

Presidente,

S. ARIEL AVILA MARTÍNEZ

Secretaria General,

YURY LINETH SIERRA TORRES