



Honorables Magistrados

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

Magistrado ponente: **DIANA FAJARDO RIVERA**

E. S. D.

Referencia: **expediente número D-14802**

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 102(parcial) y 106 (parcial) de la Ley 1123 de 2007 –Código Disciplinario del Abogado.

Actor: **JULIAN ARTURO POLO ECHEVERRI.**

JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN, actuando como ciudadano y **Director del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional de la Facultad de Derecho de la Universidad Libre de Bogotá** y **NELSON ENRIQUE RUEDA RODRÍGUEZ**, actuando como ciudadano y **profesor de la Facultad de Derecho, área de derecho procesal de la Universidad Libre** y **miembro del Observatorio**; identificados como aparece al pie de nuestras firmas, vecinos de Bogotá, dentro del término legal, de conformidad con lo establecido en el artículo 242 numeral 1 de la C.P y el artículo 7 Decreto 2067 de 1991, presentamos la siguiente intervención ciudadana con respecto a la demanda de la referencia y en defensa de la supremacía e integridad de la Constitución de Colombia de 1991.

I. DE LA NORMA DEMANDADA

Se demanda la constitucionalidad parcial contra los artículos 102 (parcial) y 106 (parcial) de la Ley 1123 de 2007 –Código Disciplinario del Abogado, cuyo tenor literal es:

“LEY 1123 DE 2007

(Enero 22)

Por la cual se establece el código disciplinario del abogado.

El congreso de la república

DECRETA: ...

“Artículo 102. Iniciación mediante queja o informe. La queja o informe podrá presentarse verbalmente o por escrito, ante las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccional o Superior de la Judicatura, o ante cualquier autoridad pública, en cuyo caso la remitirá de inmediato a la Sala competente en razón del factor territorial.

La actuación en primera instancia estará a cargo del Magistrado del Consejo Seccional de la Judicatura que le haya correspondido en reparto hasta el momento de dictar sentencia, determinación que se emitirá por la Sala plural respectiva.

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 concurriere, al disciplinable y a su defensor, si lo hubiere, al cabo de lo cual se dará por finalizada la audiencia.



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.

Las nulidades generadas y planteadas con posterioridad a la audiencia de pruebas y calificación serán resueltas en la sentencia.

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 solo deberá contener:

- 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.”*

ANTECEDENTES

El ciudadano **JULIAN ARTURO POLO ECHEVERRI**, presenta demanda de constitucionalidad con radicado No. D-14802 en la que pretende se declare la inexecutable “condicionada” de los apartes indicados de los artículos 102 y 106 de la Ley 1123 de 2007, Código Disciplinario del Abogado.

La Corte Constitucional, admitió la demanda de manera directa por dos cargos.

II. CONSIDERACIONES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad el demandante considera:

A manera de control de convencionalidad considera que las normas demandadas desde la óptica del bloque de constitucionalidad, violan el derecho constitucional al debido proceso y a la igualdad.

Según el actor, los apartes demandados vulneran el artículo 93 superior y el artículo 29 del debido proceso en conexidad con el artículo artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH), que exige una autonomía e imparcialidad objetiva del juzgador disciplinario, pues los apartes demandados permiten que el mismo operador disciplinario que intervino en la investigación disciplinaria mediante su apertura y que califica jurídicamente la presunta falta disciplinaria contra el abogado, sea el mismo que actúa en la fase de juzgamiento recolectando pruebas, elaborando el proyecto de sentencia de primera instancia e interviniendo en su aprobación, circunstancias estas que ya no operan para disciplinados ante otras autoridades e incluso para funcionarios judiciales que son investigados y sancionados por el mismo órgano de los abogados.



Circunstancia esta última que para el demandante además, vulnera el derecho fundamental a la igualdad, pues los artículos 12 y 239 de la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021, si bien se dividieron las facultades para que el funcionario que investiga sea diferente al que juzga, ello solo aplica para el régimen disciplinario de los funcionarios judiciales y no para los procesos disciplinarios que se adelantan contra los abogados que son igualmente investigados, unos y otros, hoy ante la Comisión Seccional de Disciplina Judicial.

III. INTERVECIÓN CIUDADANA

Plasmamos nuestra intervención para solicitar a la Honorable Corte que declare la exequibilidad condicionada de los apartes demandados del artículo 102 y 106 de la Ley 1123 de 2007, bajo el entendido de que la misma entidad o jurisdicción disciplinara puede investigar y sancionar, pero a través de dependencias y funcionarios distintos y sin diferenciación de trato alguno para las dos categorías de disciplinables ante las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial.

El control de convencionalidad y la interpretación sistemática conlleva a condicionar la interpretación de facultades instructivas y de juzgamiento en materia disciplinaria y sin excepción alguna.

1. En efecto, en primera medida le asiste razón al demandante respecto de la cosa juzgada constitucional, pues la única acción de inexequibilidad sobre idénticas normas demandadas fue la que definió la sentencia SC 318 de 2015, y allí se estudió una situación fáctica acusando un tamiz totalmente diferente, se estudio si un magistrado que no participó en la etapa instructiva podía participar en la decisión final, poniendo en tela de juicio la no participación en las dos etapas cumbre de toda actuación de carácter sancionatorio, y la Corte la avalo sin profundizar en el tema hoy propuesto.

Hoy se pone en discusión es que precisamente las etapas de instrucción o investigación y la de juzgamiento deben ser orientadas necesariamente por un funcionario distinto como regla que respeta el derecho humano del debido proceso, como lo ha interpretado la Corte Interamericana de Derechos Humanos y su obligatoriedad interna para abogados disciplinables, ante todo por temas de imparcialidad, de funciones deontológicas y hermenéuticas distintitas y de no contaminarse de la prueba para fallar más objetivamente, aspecto este último que en el código enjuiciado no ha sido definido.



2. Efectivamente el artículo 93 constitucional¹, indica claramente que los derechos fundamentales, y entre ellos el del debido proceso², deben ser interpretados de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia, entre ellos está la Convención Americana de Derechos Humanos, interpretada además constantemente por la CIDH.

Si ello es así, toda actuación judicial esta revertida de las garantías que desarrollan el debido proceso y dentro ellas, la de que su investigación sancionatoria tenga un juez natural, resultando que en tales materias la CIDH ya ha interpretado tal garantía y sostiene contundentemente que, el juez debe hacer un control no solo constitucional sino convencional en el contexto de un Sistema Interamericano de Derechos Humanos:

“En relación con lo anterior, la Corte recuerda que el control de convencionalidad ha sido concebido como una institución que se utiliza para aplicar el Derecho Internacional, en este caso el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y específicamente la Convención Americana y sus fuentes, incluyendo la jurisprudencia de este Tribunal. El control de convencionalidad es una obligación propia de todo poder, órgano o autoridad del Estado Parte en la Convención, los cuales deben, en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes, controlar que los derechos humanos de las personas sometidas a su jurisdicción sean respetados y garantizados.”³

Así las cosas, realizando ese control de convencionalidad, la CIDH ha interpretado claramente que no es objetivo ni imparcial que una misma dependencia o funcionario instruya y decida la acción sancionatoria, y este criterio es con el que claramente deben entenderse los artículos demandados, en efecto, permitir que quien decida una causa haya participado en ella violenta todo principio democrático de imparcialidad, ¿como desdeñar o mejor valorar desde un análisis crítico y con garantía de debido proceso la prueba, si esa actividad la ejecuta la misma persona juez o autoridad que la recaudo y la practicó?

Suficiente es con que el Estado a través de un ente investigador actué como sujeto interesado en acusar al procesado, pero permitir que la misma persona que tuvo óptica de Imputación sea quien decida, viola toda diferenciación de roles y permite que se

¹ “ARTICULO 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

El Estado Colombiano puede reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional en los términos previstos en el Estatuto de Roma adoptado el 17 de julio de 1998 por la Conferencia de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas y, consecuentemente, ratificar este tratado de conformidad con el procedimiento establecido en esta Constitución.

La admisión de un tratamiento diferente en materias sustanciales por parte del Estatuto de Roma con respecto a las garantías contenidas en la Constitución tendrá efectos exclusivamente dentro del ámbito de la materia regulada en él.”

² ARTÍCULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

³ Petro Urrego Vs. Colombia Sentencia de 8 de Julio de 2020.



convaliden pruebas que el instructor consideró perfectas y que recaudo con una intención clara, acusar. Un juez tercero realmente neutral analiza críticamente no solo la forma de cómo se obtiene la prueba, sino su contenido al tamiz de las reglas de la sana crítica, y bajo una más ecuánime aplicación de la presunción de inocencia que debe primar en acciones sancionatorias.

Claramente lo refirió la CIDH en el mismo pronunciamiento ya referido:

“...la imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad”

“137. [...] la Corte concluye que el proceso disciplinario seguido contra el señor Petro no respeto la garantía de la imparcialidad ni el principio de presunción de inocencia, pues el diseño del proceso implicó que la Sala Disciplinaria fuera la encargada de emitir el pliego de cargos y al mismo tiempo juzgar sobre la procedencia de los mismos, concentrando así las facultades investigativas, acusatorias y sancionatorias. La Corte estima que la falta de imparcialidad objetiva afectó transversalmente el proceso, tornando en ilusorio el derecho de defensa del señor Petro. demás, el Tribunal advirtió que en el caso existió una violación al principio de jurisdiccionalidad puesto que la sanción contra el señor Petro fue ordenada por una autoridad de naturaleza administrativa.”⁴

En idéntico sentido la Honorable Corte Constitucional ha referido a la necesaria imparcialidad funcional⁵:

“[quiere] evitar que el funcionario que acopió los elementos necesarios en el adelantamiento de una actuación, que le llevó verbi gratia a proferir una resolución de acusación, al haber estado en contacto con las fuentes de las cuales procede su convicción, la mantenga, entendiblemente ligado por preconceptos que para él han resultado sólidos. Esto se evita, con la separación funcional entre la instrucción y el juzgamiento, de forma que la convicción que el investigador se haya formado previamente no se imponga en las decisiones que se adopten en el juicio, al quedar éstas a cargo de un servidor judicial distinto e independiente de aquél, con lo cual, también y especialmente, el sujeto pasivo de la acción penal superará la prevención de que su causa siga encaminada hacia tal o cual determinación final”.⁶

Claramente con ello se concluye que una acción disciplinar por bloque de constitucionalidad y control de convencionalidad debe necesariamente tener un funcionario instructor y otro juzgador, y que en el caso que, ante una misma autoridad, Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial, se investigue y sancione a los abogados litigantes por un mismo funcionario viola el debido proceso, va en contravía de todo juez natural, viola imparcialidad judicial y en contra incluso de la presunción de inocencia.

Adicionalmente dicha interpretación debe ser automática y aplicable a toda actuación disciplinaria vigente, pues todo derecho fundamental y garantía constitucional aplica de manera inmediata según el artículo 85 constitucional, pues las normas acusadas en el caso de disciplinados abogados litigantes están violentando el artículo 93, 29 y 85 constitucional y inaplican el derecho convencional, por tanto, las garantías deben

⁴ ídem

⁵ Sentencia SC 396 de 2007 y SC 762 de 2009.

⁶ Sentencia C-545 de 2008.



interpretarse y aplicarse no importando si la acción disciplinaria es regulada por la ley 1123 de 2007 para abogados litigantes, tal cual ya se lo ordenó la ley 2094 de 2021⁷ para funcionarios públicos ante las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial⁸, o por la ley 1952 de 2019⁹ o régimen disciplinario general que ya lo ordenó para actuaciones iniciadas luego de su vigencia.

Por ello, se debe y puede entenderse que se requiere es un funcionario distinto, pues son estos los que subjetivamente desvían su análisis crítico cuando conservan la función de instruir y de juzgar, pues como lo dijo la CIDH las funciones pueden estar en una misma institución o autoridad, pero debe tener dependencia o funcionario distinto las dos etapas basilares del proceso:

“No obstante las garantías contempladas en el Código Disciplinario Único, y las citadas consideraciones de la Sala Disciplinaria, la Corte constata que dicha autoridad emitió el pliego de cargos que inició el proceso disciplinario contra el señor Petro y al mismo tiempo decidió sobre su procedencia. La Corte advierte que la concentración de las facultades investigativas y sancionadoras en una misma entidad, característica común en los procesos administrativos disciplinarios, no es sí misma incompatible con el artículo 8.1 de la Convención, siempre que dichas atribuciones recaigan en distintas instancias o dependencias de la entidad de que se trate, cuya composición varíe de manera que tal que los funcionarios que resuelvan sobre los

⁷ “ARTÍCULO 61. <Ver correcciones a este artículo directamente en la Ley 1952 de 2019> Modifícase el artículo 239 de la Ley 1952 de 2019, el cual quedará así:

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

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

PARÁGRAFO 1o. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial es titular del ejercicio preferente del poder jurisdiccional disciplinario en cuyo desarrollo podrá iniciar, asumir o proseguir cualquier proceso, investigación o juzgamiento de competencia 9 las comisiones seccionales de disciplina judicial de oficio o a petición de parten los siguientes casos:

1. Violación del debido proceso;
2. Que el asunto provoque o comprometa un impacto de orden social, político o institucional, o tenga una connotación especial en la opinión pública nacional o territorial.
3. Que se advierta razonadamente que, para la garantía de los principios que rigen el proceso disciplinario, la actuación la adelante directamente la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

PARÁGRAFO 2o. La Comisión Nacional de Disciplina Judicial y las Comisiones Seccionales de Disciplina Judicial podrán dividirse internamente en salas o subsalas, para poder dar cumplimiento a las garantías que se implementan en esta ley. En todo caso el funcionario que investigación debe ser diferente al que juzga.” Subrayado propio.

⁸ Acuerdo PCSJA22-11941 del 28 de marzo de 2022.

⁹ “ARTÍCULO 12. DEBIDO PROCESO. <Artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 2094 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> El disciplinable deberá ser investigado y luego juzgado por funcionario diferente, independiente, imparcial y autónomo que sea competente, quienes deberán actuar con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso, en los términos de este código y dándole prevalencia a lo sustancial sobre lo formal.

En el proceso disciplinario debe garantizarse que el funcionario instructor no sea el mismo que adelante el juzgamiento.

Todo disciplinable tiene derecho a que el fallo sancionatorio sea revisado por una autoridad diferente, su trámite será el previsto en esta ley para el recurso de apelación. En el evento en que el primer fallo sancionatorio sea proferido por el Procurador General de la Nación, la doble conformidad será resuelta en la forma indicada en esta ley.” Subrayado propio.



Universidad Libre Facultad de Derecho Bogotá

méritos de los cargos formulados sean diferentes a quienes hayan formulado la acusación disciplinaria y no estén subordinados a estos últimos.”

3. Tan claro es el argumento constitucional y convencional anterior, que como se ilustra, el Código General Disciplinario y la investigación para funcionarios judiciales ya adoptaron la ruptura funcional y ordenan legalmente la diferenciación de funcionario instructor y decisor, por ello, y al no existir justificación de diferenciación para abogados litigantes, claramente le asiste razón al demandante de la referencia y se evidencia una clara violación al derecho a la Igualdad, por decir lo menos se observa una contradicción legal que genera una discriminación y trato desigual a disciplinables iguales, no pueden haber ante la misma autoridad disciplinables con mayores garantías de juicio objetivo e imparcial frente a otros.

No existe razón que justifique a la hora actual una diferencia de trámite y de funcionario para la investigación disciplinaria de funcionarios frente a la de abogados litigantes, por el contrario, se debe adoptar el criterio de interpretación más garantista y que respete la imparcialidad en la actuación, y ese es claramente el vertido por la CIDH en el caso *Petro vs Colombia*, de ahí que precisamente el legislador juiciosamente lo haya aplicado internamente vía de ley a través de las ya referidas 1952 de 2019 y 2094 de 2021, el mantener la ley 1123 sin esta interpretación garantista y de manera injustificada claramente es ir en contra de todo derecho humano al debido proceso al juez natural y es excluir de tales derechos a un reducido grupo, cuando la progresividad en la protección de los derechos es y debe ser irreversible.

IV. PETICIÓN.

El Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional solicita a la H. Corte Constitucional se sirva declarar la exequibilidad condicionada de los apartes demandados del artículo 102 y 106 de la Ley 1123 de 2007, bajo el entendido de que la función de instruir y de juzgar pueden tenerse por una misma entidad, pero por funcionarios o dependencias distintas.

De manera adicional se solicita a la Corte, se inste al legislador para que se sirva expedir la norma de rango legal que homologue expresamente la división de funciones en la acción disciplinaria seguida en contra de los abogados litigantes.

En los anteriores términos dejamos rendida nuestra intervención de acuerdo con lo establecido por la Constitución y la ley.

De los señores Magistrados, atentamente,

JORGE KENNETH BURBANO VILLAMARIN



Universidad Libre Facultad de Derecho Bogotá

**Director Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional
Facultad de Derecho Universidad Libre, Bogotá.**

Calle 8, 5-80, Segundo Piso. Cel. 3153465150.

Correo: jkbv@hotmail.com

NELSON ENRIQUE RUEDA RODRIGUEZ

C.C. No. 79.876.545 de Bogotá.

Miembro del Observatorio de Intervención Ciudadana Constitucional

Docente de jornada completa del Área de Derecho Procesal

Universidad Libre de Colombia, seccional Bogotá.

Calle 8 5-80, Cel. 300 551 75 76. Correo: nelsonenriquedp@yahoo.com.