

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA LA LEY 1123 DE 2007-Estarse a lo resuelto en la sentencia C-290 de 2008

La Corte concluye que se configura este requisito únicamente respecto del artículo 40 de la Ley 1123 de 2007. En efecto, la Sentencia C-290 de 2008 se pronunció sobre la disposición antes referida y declaró su exequibilidad. En consonancia con lo expuesto, la Sentencia C-379 de 2008 se estuvo a lo resuelto en el fallo anterior.

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Configuración

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Criterios para determinar su existencia

COSA JUZGADA-Efectos respecto de decisiones de exequibilidad y inexecuibilidad

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Requisitos de claridad, certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL POR INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA-Incumplimiento de requisitos de certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia en los cargos

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN DEMANDA POR OMISION LEGISLATIVA-Ineptitud sustantiva por incumplimiento de carga argumentativa

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA C-009 DE 2023

Referencia: expediente D-14825.

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 30, 31, 32, 33, 34, 35 36, 37, 38, 39 y 40 de la Ley 1123 de 20071.

Demandantes: Milton José Pereira Blanco y Leonardo Mendoza Cohen.

Magistrado ponente:

José Fernando Reyes Cuartas.

Bogotá D.C., veinticinco (25) de enero de dos mil veintitrés (2023)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las previstas en el artículo 241.4 de la Constitución, y cumplidos todos los trámites y requisitos contemplados en el Decreto Ley 2067 de 1991, profiere la siguiente:

SENTENCIA

I. Antecedentes

1. En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, los ciudadanos Milton José Pereira Blanco y Leonardo Mendoza Cohen demandaron los artículos 30, 31, 32, 33, 34, 35 36, 37, 38, 39 y 40 de la Ley 1123 de 2007. A continuación, la Sala transcribe el texto de las normas acusadas:

“LEY 1123 DE 2007

(enero 22)

(...)

Por la cual se establece el Código Disciplinario del Abogado.

(...)

TITULO II.

DE LAS FALTAS EN PARTICULAR.

ARTÍCULO 30. Constituyen faltas contra la dignidad de la profesión: 1. Intervenir en actuación judicial o administrativa de modo que impida, perturbe o interfiera el normal desarrollo de las mismas.

2. Encontrarse en estado de embriaguez o bajo el efecto de sustancias estupefacientes o de aquellas que produzcan dependencia, alteren la conciencia y la voluntad al momento de realizar las actuaciones judiciales o administrativas en calidad de abogado o en el ejercicio de la profesión. 3. Provocar o intervenir voluntariamente en riñas o escándalo público originado en asuntos profesionales. 4. Obrar con mala fe en las actividades relacionadas con el ejercicio de la profesión. 5. Utilizar intermediarios para obtener poderes o participar honorarios con quienes lo han recomendado. 6. Patrocinar el ejercicio ilegal de la abogacía. 7. Obtener clientes aprovechándose de una situación de calamidad que afecte gravemente la libertad de elección.

ARTÍCULO 31. Son faltas contra el decoro profesional: 1. Utilizar propaganda que no se limite al nombre del abogado, sus títulos y especializaciones académicas, los cargos desempeñados, los asuntos que atiende de preferencia o con exclusividad y los datos relativos a su domicilio profesional. 2. Solicitar o conseguir publicidad laudatoria para sí o para los servidores públicos que conozcan o hayan conocido de los asuntos concretos a cargo del abogado.

ARTÍCULO 32. Constituyen faltas contra el respeto debido a la administración de justicia y a las autoridades administrativas: Injuriar o acusar temerariamente a los servidores públicos, abogados y demás personas que intervengan en los asuntos profesionales, sin perjuicio del derecho de reprochar o denunciar, por los medios pertinentes, los delitos o las faltas cometidas por dichas personas.

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

1. Emplear medios distintos de la persuasión para influir en el ánimo de los servidores públicos, sus colaboradores o de los auxiliares de la justicia. 2. Promover una causa o actuación manifiestamente contraria a derecho. 3. Promover la presentación de varias acciones de tutela respecto de los mismos hechos y derechos, caso en el cual se aplicarán las sanciones previstas en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991. 4. Recurrir en sus gestiones profesionales a las amenazas o a las alabanzas a los funcionarios, a sus colaboradores o a los auxiliares de la justicia. 5. Invocar relaciones personales, profesionales, gremiales, políticas, culturales o religiosas con los funcionarios, sus colaboradores o los auxiliares de la justicia. 6. Valerse de dádivas, remuneraciones ilegales, atenciones injustificadas o insólitas o de cualquier otro acto equívoco que pueda ser interpretado como medio para lograr el favor o la benevolencia de los funcionarios, de sus colaboradores o de los auxiliares de la justicia. 7. Aconsejar, patrocinar o intervenir en cualquier acto que comporte el desplazamiento de las funciones propias de los auxiliares de la justicia. También incurre en esta falta el abogado que de cualquier modo acceda a los bienes materia del litigio o involucrados en este mientras se encuentre en curso. 8. Proponer incidentes, interponer recursos, formular oposiciones o excepciones, manifiestamente encaminados a entorpecer o demorar el normal desarrollo de los procesos y de las tramitaciones legales y, en general, el abuso de las vías de derecho o su empleo en forma contraria a su finalidad. 9. Aconsejar, patrocinar o intervenir en actos fraudulentos en detrimento de intereses ajenos, del Estado o de la comunidad. 10. Efectuar afirmaciones o negaciones maliciosas, citas inexactas, inexistentes o descontextualizadas que puedan desviar el recto criterio de los funcionarios, empleados o auxiliares de la justicia encargados de definir una cuestión judicial o administrativa. 11. Usar pruebas o poderes falsos, desfigurar, amañar o tergiversar las pruebas o poderes con el propósito de hacerlos valer en actuaciones judiciales o administrativas. 12. Infringir las disposiciones legales sobre la reserva sumarial. 13. Infringir el deber relacionado con el domicilio profesional. 14. Efectuar desgloses, retirar expedientes, archivos o sus copias, sin autorización, consignar glosas, anotaciones marginales en los mismos o procurar su destrucción.

ARTÍCULO 34. Constituyen faltas de lealtad con el cliente: a) No expresar su franca y completa opinión acerca del asunto consultado o encomendado; b) Garantizar que de ser encargado de la gestión, habrá de obtener un resultado favorable; c) Callar, en todo o en parte, hechos, implicaciones jurídicas o situaciones inherentes a la gestión encomendada o alterar la información correcta, con ánimo de desviar la libre decisión sobre el manejo del asunto; d) No informar con veracidad la constante evolución del asunto encomendado o las posibilidades de mecanismos alternos de solución de conflictos; e) Asesorar, patrocinar o representar, simultánea o sucesivamente, a quienes tengan intereses contrapuestos, sin perjuicio de que pueda realizar, con el consentimiento de todos, gestiones que redunden en provecho común; En esta falta también pueden incurrir los miembros de una misma firma o sociedad de abogados que representen intereses contrapuestos; f) Revelar o utilizar los secretos que le haya confiado el cliente, aun en virtud de requerimiento de autoridad, a menos que haya recibido autorización escrita de aquel, o que tenga necesidad de hacer revelaciones para evitar la comisión de un delito²; g) Adquirir del cliente directa o indirectamente todo o parte de su interés en causa, a título distinto de la equitativa retribución de los servicios y gastos profesionales; h) Callar las relaciones de parentesco,

amistad o interés con la parte contraria o cualquiera otra situación que pueda afectar su independencia o configurar motivo determinante para interrumpir la relación profesional, i) Aceptar cualquier encargo profesional para el cual no se encuentre capacitado, o que no pueda atender diligentemente en razón del exceso de compromisos profesionales.

ARTÍCULO 35. Constituyen faltas a la honradez del abogado: 1. Acordar, exigir u obtener del cliente o de tercero 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.

ARTÍCULO 36. Constituyen faltas a la lealtad y honradez con los colegas: 1. Realizar directamente o por interpuesta persona, gestiones encaminadas a desplazar o sustituir a un colega en asunto profesional de que este se haya encargado, u ofrecer o prestar sus servicios a menor precio para impedir que se confiara el encargo a otro abogado. 2. Aceptar la gestión profesional a sabiendas de que le fue encomendada a otro abogado, salvo que medie la renuncia, paz y salvo o autorización del colega reemplazado, o que se justifique la sustitución. 3. Negociar directa o indirectamente con la contraparte, sin la intervención o autorización del abogado de esta. 4. Eludir o retardar el pago de los honorarios, gastos o expensas debidos a un colega o propiciar estas conductas.

ARTÍCULO 38. Son faltas contra el deber de prevenir litigios y facilitar los mecanismos de solución alternativa de conflictos: 1. Promover o fomentar litigios innecesarios, inocuos o fraudulentos. 2. Entorpecer los mecanismos de solución alternativa de conflictos con el propósito de obtener un lucro mayor o fomentarlos en su propio beneficio.

ARTÍCULO 39. También constituye 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.

TITULO III.

REGIMEN SANCIONATORIO.

(...)

ARTÍCULO 40. SANCIONES DISCIPLINARIAS. El abogado que incurra en cualquiera de las faltas reseñadas en el título precedente será sancionado con censura, multa, suspensión o exclusión del ejercicio de la profesión, las cuales se impondrán atendiendo los criterios de graduación establecidos en este código”.

1. Mediante Auto de 15 de junio de 2022, el despacho sustanciador inadmitió la demanda³. Posteriormente, a través de providencia del 12 de julio siguiente y una vez surtida la corrección respectiva, se admitió el cargo referente a la vulneración del principio de legalidad en materia sancionatoria.

II. La demanda

1. Los actores estimaron que las normas acusadas desconocían los artículos 29 de la Constitución, 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante CADH) y 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante PICDP). En particular, consideraron que las disposiciones demandadas transgreden el derecho fundamental al debido proceso por contravenir el principio de legalidad. En su criterio, ello ocurre porque las faltas disciplinarias no determinan ni identifican la sanción que se debe imponer por incurrir en cada una de aquellas.

1. Según los demandantes, las faltas disciplinarias deben fijar previamente, de manera precisa y clara, el castigo que cada comportamiento implica. Dicho elemento no se puede dejar a la discrecionalidad del juez porque ello desconocería la interdicción de la arbitrariedad. A partir de las disposiciones acusadas, los ciudadanos concluyeron que cualquier falta disciplinaria puede dar lugar a cualquier sanción de las establecidas en el Código Disciplinario del Abogado, sin que exista certeza sobre el castigo. De esta manera, es imposible precisar con claridad y exactitud la sanción.

1. Los ciudadanos estimaron que las normas objeto de demanda carecen de la estructura típica de una infracción porque estas no prevén con certeza el castigo que acarrear las faltas

consagradas en el estatuto del abogado. Ello, por cuanto no determinan el correctivo, ni señalan criterios determinables para la tasación de la sanción.

1. Por ende, el juez es quien establece ulteriormente si la conducta se castiga con censura, multa, suspensión o exclusión del ejercicio de la profesión. Con todo, los demandantes admiten que esta determinación se adopta según los criterios de graduación contemplados en la Ley 1123 de 2007. Sobre el particular, los accionantes aclararon que la sanción no es previsible conforme a los artículos 40 y 45 de la Ley 1123 de 2007 porque estas disposiciones no fijan los criterios para precisar la correspondencia entre cada falta y el castigo respectivo.

1. Para los actores, el componente de certeza del principio de legalidad exige que se establezca la sanción correspondiente para cada una de las faltas. Por consiguiente, aquella debe ser determinada y no simplemente determinable. Esta sería la única manera de satisfacer los principios de tipicidad y reserva de ley. De esta manera, en las normas demandadas, la potestad de determinar la sanción se desplaza del legislador al juez.

1. Finalmente, los ciudadanos infieren que existe una relación indisoluble entre los artículos 30 al 39 y el artículo 40 de la Ley 1123 de 2007. En tal sentido, también consideraron que el juicio de constitucionalidad se le debía extender a esta última disposición.

III. Intervenciones

1. Durante el término de fijación en lista, se recibieron cuatro escritos de intervención. En todos ellos, se solicitó declarar la exequibilidad de las normas demandadas. Además, el Ministerio de Justicia consideró que se configuraba la cosa juzgada respecto del artículo 40 de la Ley 1123 de 2007. El alcance de las intervenciones se sintetiza en la Tabla 1.

Tabla 1. Resumen de las intervenciones

Interviniente

Síntesis de los argumentos

Ministerio de Justicia y del Derecho

1. Se configura la cosa juzgada en relación con el artículo 40 acusado. En la Sentencia C-290 de 2008, la Corte se pronunció respecto del presunto desconocimiento del principio de

legalidad en la disposición mencionada, de modo que existe una identidad entre el cargo propuesto en aquella oportunidad y el que se formula en la demanda objeto de análisis.

2. La Corte Constitucional y la Corte IDH han desarrollado una doctrina sobre la flexibilidad del principio de legalidad.

3. De acuerdo con las sentencias C-290 y C-379 de 2008, la interpretación sistemática de la Ley 1123 de 2007 evidencia que las normas acusadas respetan el principio de legalidad, el debido proceso y la gradualidad de las sanciones. En tal sentido, las disposiciones deben interpretarse en conjunto con el artículo 45 del Código Disciplinario del Abogado, que establece los criterios de graduación de la sanción.

Exequibilidad y cosa juzgada respecto del artículo 40 de la Ley 1123 de 2007

Universidad Externado de Colombia

Departamento de Derecho Penal y Criminología

1. La tipicidad penal “describe” mientras que la tipicidad disciplinaria “estatuye”. Así, el parámetro valorativo en el caso de las normas disciplinarias exige que su formulación legal sea lo suficientemente adecuada para la “determinabilidad judicial”.

2. La legalidad previa implica la definición de parámetros de proporcionalidad, necesidad y utilidad de la sanción, los cuales debe concretar el funcionario judicial al momento de individualizarla.

3. Deben tenerse en cuenta los principios constitucionales de la función disciplinaria, la prevalencia del derecho sustancial y la función de la sanción disciplinaria, al momento de imponer las sanciones respectivas.

Exequibilidad

Universidad Externado de Colombia

Departamento de Derecho Procesal

1. Las normas demandadas establecen las sanciones a las que podrá acudir el fallador, en concordancia con la autonomía e independencia del juez.

2. Los preceptos acusados establecen los criterios de graduación de las penas, de forma que se garantiza el principio de proporcionalidad.

3. La determinación de la sanción no se deja completamente al arbitrio del juez disciplinario. Debe conservarse un margen de apreciación que responda a la gravedad de la conducta y la sanción que debe imponerse.

Exequibilidad

Universidad Libre

1. El principio de legalidad estricta no es absoluto.
2. Las normas demandadas prevén criterios orientadores para la graduación de la sanción, los cuales están previamente determinados. Por ende, se cumple la garantía de legalidad previa y el respeto por las formas propias de cada juicio.

Exequibilidad

IV. Concepto de la procuradora general de la Nación

1. La procuradora general de la Nación le solicitó a la Corte que se declarara inhibida para pronunciarse, debido a la ineptitud sustancial de la demanda. Consideró que los ciudadanos no abordaron el precedente en vigor sobre la materia objeto de control. En tal sentido, los demandantes formularon un cargo incompleto. Estos ignoraron que, en las sentencias C-290 de 2008 y C-379 de 2008, esta Corporación agotó materialmente el problema jurídico planteado en torno a la discrecionalidad del operador disciplinario en el esquema de faltas y sanciones éticas de los abogados.

1. La procuradora aseguró que, en las providencias mencionadas, la Sala Plena confirmó que no se desconocía el debido proceso ni el principio de legalidad porque el margen de discrecionalidad asignado a la autoridad disciplinaria se encontraba limitado. En este contexto, el cargo analizado carece de un grado mínimo de persuasión para poner en duda la constitucionalidad de las normas acusadas. Existe un precedente claro que evidencia la conformidad entre la Constitución y el modelo de discrecionalidad razonable del operador disciplinario previsto en la Ley 1123 de 2007.

1. El Ministerio Público destacó que, aun cuando el fenómeno de la cosa juzgada no necesariamente se configura respecto de los artículos 30 a 39 del Código Disciplinario del Abogado, los actores tenían el deber de referirse a las sentencias C-290 de 2008 y C-379 de 2008. En tal sentido, los demandantes debían sustentar las razones por las que, en su criterio, se debe modificar el precedente en vigor sobre la materia.

V. Consideraciones

1. Competencia

1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 241.4 de la Constitución Política, este Tribunal es competente para conocer y decidir la demanda de inconstitucionalidad de la referencia porque la norma acusada parcialmente es la Ley 1123 de 2007.

1. Estructura de la presente sentencia

1. En primer lugar, la Sala Plena de la Corte Constitucional se referirá a la posible existencia de cosa juzgada constitucional (sección 3). En segundo lugar, esta Corporación abordará la idoneidad del cargo formulado en la demanda (sección 4).

1. Como lo sostuvo el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Sala encuentra que, en la Sentencia C-290 de 2008, esta Corporación se pronunció respecto de la constitucionalidad del artículo 40 de la Ley 1123 de 2007. Posteriormente, mediante la Sentencia C-379 de 2008, la Corte se estuvo a lo resuelto en aquella providencia. En esta última decisión, se declaró la exequibilidad de los artículos 41 a 44 del Código Disciplinario del Abogado por el mismo cargo analizado en la primera oportunidad.

1. Por dicha razón, esta corporación debe determinar si las mencionadas providencias implican la configuración de la cosa juzgada constitucional respecto del asunto analizado en esta oportunidad. Para resolver esta cuestión, la Sala reiterará brevemente los criterios jurisprudenciales desarrollados por este tribunal sobre la materia y establecerá si efectivamente ha operado tal fenómeno.

3.1. Cosa juzgada constitucional: reiteración de jurisprudencia⁴

1. El artículo 243 de la Constitución establece que los fallos que dicte la Corte Constitucional en ejercicio del control jurisdiccional hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Este fenómeno se caracteriza por ser una institución jurídico procesal que les “otorga a las decisiones tomadas en las sentencias de constitucionalidad el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas”⁵. Dicho efecto se extiende sobre las normas objeto de análisis que, en principio, no se pueden someter a un nuevo juicio de constitucionalidad.

1. Esta corporación ha indicado que la cosa juzgada constitucional se fundamenta en: i) la protección de la seguridad jurídica, que impone estabilidad y certidumbre en las reglas que

rigen la actuación de autoridades y ciudadanos; ii) la salvaguarda de la buena fe, que exige asegurar la consistencia de las decisiones de la Corte; iii) la garantía de la autonomía judicial, al impedir que un asunto que ya ha sido juzgado por el juez competente sea examinado nuevamente; y iv) la condición de la Constitución como norma de normas, en tanto las decisiones de esta corporación que ponen fin al debate constitucional tienen el propósito de asegurar la integridad y supremacía de la Carta⁶.

1. Este tribunal ha precisado que la configuración de la cosa juzgada constitucional exige que concurren tres circunstancias: i) la norma demandada debe guardar identidad con el contenido normativo consignado en la disposición jurídica que fue objeto de examen en la decisión previa; ii) los cargos de inconstitucionalidad que formula la nueva demanda deben ser materialmente semejantes a los propuestos y estudiados con antelación por la Corte; y iii) el parámetro normativo de validez constitucional debe ser el mismo. Esto es, que no exista un cambio de contexto o nuevas razones significativas que -de manera excepcional- hagan procedente la revisión; lo que la jurisprudencia ha referido como un nuevo contexto de valoración⁷.

1. Las consecuencias de la cosa juzgada en el control abstracto de constitucionalidad dependen del sentido de la decisión que la Corte haya adoptado en la sentencia previa. La declaratoria de inexecutable de una norma implica que carece de objeto emitir respecto de ella un nuevo pronunciamiento. Por lo tanto, las demandas que la cuestionen con posterioridad se deben rechazar o, si han sido admitidas, la Corte deberá estarse a lo ya resuelto.

1. En cambio, cuando la norma censurada fue declarada executable, le corresponde a la Corte determinar el alcance de la decisión antecedente, con la finalidad de "(...) definir si hay lugar a un pronunciamiento de fondo o si por el contrario la problemática ya ha sido resuelta, caso en el cual, la demanda deberá rechazarse de plano o, en su defecto la Corte emitirá un fallo en el cual decida estarse a lo resuelto en el fallo anterior"⁸.

1. Adicionalmente, esta corporación ha establecido una tipología respecto de la cosa juzgada. Por una parte, la cosa juzgada absoluta se presenta cuando la decisión previa de la Corte agotó cualquier debate sobre la constitucionalidad de la norma acusada, pues "se entiende que la norma es executable o inexecutable en su totalidad y frente a todo el texto constitucional"⁹. En este caso, si la providencia no ha realizado una delimitación expresa de sus efectos en la parte resolutive, se presume que ha operado la cosa juzgada constitucional absoluta¹⁰. Por lo tanto, no será posible emprender un nuevo examen de la norma¹¹.

1. En segundo lugar, la cosa juzgada relativa. Esta se configura cuando la decisión anterior

realizó el estudio de constitucionalidad respecto de algunos cargos. Por ese motivo, es posible controvertir la misma disposición con fundamento en reproches diferentes para que la Corte la examine desde la perspectiva de las nuevas acusaciones¹².

1. En tercer lugar, la cosa juzgada formal ocurre cuando existe una decisión previa del juez constitucional sobre la misma disposición que es llevada nuevamente a su estudio¹³.

1. En cuarto lugar, la cosa juzgada material. Esta se presenta cuando la disposición atacada no es necesariamente igual a la analizada en las decisiones previas, pero refleja contenidos normativos idénticos¹⁴. La jurisprudencia constitucional ha precisado que “[e]sta identidad normativa debe apreciarse desde el punto de vista de la redacción de las disposiciones demandadas, como desde el punto de vista del contexto dentro del cual ellas se ubican, de tal forma que si la redacción es diversa, pero el contenido normativo es el mismo a la luz del contexto, se entiende que existe identidad”¹⁵.

1. Finalmente, la cosa juzgada aparente se configura cuando la parte resolutive de la sentencia declara la constitucionalidad de una norma o de un conjunto de ellas que, no obstante, no han sido realmente objeto de escrutinio en su parte motiva. En este caso existe tan solo una apariencia de cosa juzgada, por lo que la norma puede ser materialmente estudiada en la nueva demanda¹⁶.

3.2. Existe cosa juzgada constitucional en relación con el artículo 40 de la Ley 1123 de 2007

1. La Sala Plena establecerá si se presentan las circunstancias para determinar la existencia de la cosa juzgada constitucional en el presente asunto. Para ello, verificará la identidad de: i) el objeto de análisis; ii) los cargos y iii) el parámetro de validez constitucional.

La norma demandada debe guardar identidad con el contenido normativo consignado en la disposición jurídica que fue objeto de examen en la decisión previa

1. En el presente asunto, la Corte concluye que se configura este requisito únicamente respecto del artículo 40 de la Ley 1123 de 2007. En efecto, la Sentencia C-290 de 2008 se pronunció sobre la disposición antes referida y declaró su exequibilidad. En consonancia con lo expuesto, la Sentencia C-379 de 2008 se estuvo a lo resuelto en el fallo anterior.

Tabla 2. Comparación del objeto de análisis

Sentencia C-290 de 2008

Sentencia C-379 de 2008

Expediente D-14825

Normas analizadas

Artículos 23 (parágrafo), 40, 43 (parágrafo), 45 (parcial) y 108 (parcial) de la Ley 1123 de 2007.

Artículos 40, 41, 42, 43 y 44 de la Ley 1123 de 2007.

Artículos 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39 y 40 de la Ley 1123 de 2007.

1. La Sala encuentra que los artículos 30 a 39 de la Ley 1123 de 2007 no fueron objeto de pronunciamiento en las sentencias C-290 y C-379 de 2008. Además, descarta que el contenido normativo de esas disposiciones sea idéntico o equivalente al de aquellos preceptos que fueron analizados por la Sala Plena en las providencias citadas.

1. Mientras que los artículos 30 al 39 del Código Disciplinario del Abogado se refieren a las faltas en las que pueden incurrir los profesionales del derecho¹⁷, los artículos 40 al 44 determinan las sanciones disciplinarias de censura, multa, suspensión o exclusión del ejercicio de la profesión. En consecuencia, es evidente que el contenido de las normas demandadas en esta ocasión no es completamente idéntico ni equivalente al de aquellas disposiciones previamente estudiadas por esta corporación.

1. Por consiguiente, la Sala continuará con el análisis de configuración de cosa juzgada únicamente respecto del artículo 40 de la Ley 1123 de 2007.

Los cargos de inconstitucionalidad que formula la nueva demanda deben ser materialmente semejantes a los propuestos y estudiados con antelación por la Corte

1. A continuación, se presentan los argumentos de cada una de las demandas referentes a la posible vulneración del principio de legalidad. Como se podrá concluir, todos estos son materialmente semejantes.

Tabla 3. Comparación de los cargos analizados

Sentencia C-290 de 2008

Expediente D-14825

Normas demandadas

Artículo 40 de la Ley 1123 de 2007

Artículo 40 de la Ley 1123 de 2007

Argumentos de las demandas

1) Se desconoce el principio de justicia, proporcionalidad y razonabilidad al determinar las mismas sanciones para todas las faltas. En este sentido, el juez puede imponer cualquier sanción respecto de cualquier falta.

2) El juez tiene un amplio margen de apreciación que puede conducir a que se imponga la misma sanción a supuestos de hecho diferentes.

3) Los criterios para graduar las sanciones, previstos en la Ley 1123 de 2007, son insuficientes para garantizar el debido proceso.

1) Se desconocen los principios de legalidad y tipicidad porque las faltas disciplinarias no determinan ni identifican la sanción que debe imponerse por incurrir en cada una de aquellas.

2) El juez tiene un amplio margen de discrecionalidad, que puede conducir a que se imponga cualquier sanción respecto de cualquier falta.

3) Los criterios para graduar las sanciones, previstos en la Ley 1123 de 2007, son insuficientes para garantizar el debido proceso.

Problema jurídico establecido por la Corte

Consistió en determinar “[s]i el legislador vulneró los principios de igualdad (artículo 13), y de legalidad (artículo 29), al establecer en una sola disposición todas las sanciones aplicables a las faltas disciplinarias, sin clasificarlas de acuerdo con su gravedad”;

Consiste en establecer si las normas acusadas vulneran el principio de legalidad, dado que las faltas disciplinarias no determinan ni identifican la sanción que debe imponerse por incurrir en cada una de ellas.

1. Las demandas plantearon cargos similares en los que señalan que el artículo 40 de la Ley 1123 de 2007 desconoce el principio de legalidad. Ello ocurriría porque dicha normativa no clasificó las faltas disciplinarias de acuerdo con su gravedad, ni estableció la sanción que se debía imponer para cada una de ellas.

1. Igualmente, en la Sentencia C-379 de 2008, la Corte decidió estarse a lo resuelto en la Sentencia C-290 de 2008. En esta segunda oportunidad, los demandantes argumentaron que el artículo 40 del Código Disciplinario del Abogado desconocía los principios de legalidad y tipicidad. Los accionantes presentaron tres argumentos. Por una parte, el desconocimiento de los principios de legalidad y tipicidad porque las faltas disciplinarias no determinan ni identifican la sanción que le corresponde a cada conducta. En segundo lugar, afirmaron que el juez tiene un amplio margen de discrecionalidad. Ello, a su juicio, puede conducir a que se imponga cualquier sanción respecto de cualquier falta. Finalmente, sostuvieron que los criterios para graduar las sanciones, previstos en la Ley 1123 de 2007 eran insuficientes para garantizar el debido proceso.

1. Lo anterior evidencia que los argumentos propuestos en la demanda de la que ahora se ocupa la Sala Plena son sustancialmente idénticos a los que fueron planteados en las acciones públicas de inconstitucionalidad que dieron lugar a las providencias previamente mencionadas. En particular, los razonamientos se asemejan a aquellos presentados en la demanda de inconstitucionalidad que originó la Sentencia C-379 de 2008. En esta decisión, la Corte estimó que se configuraba la cosa juzgada respecto del artículo 40 del Código Disciplinario del Abogado. Por consiguiente, existe plena similitud en los cargos estudiados. Por esa razón, la Sala concluye que se configura la cosa juzgada respecto del artículo 40 de la Ley 1123 de 2007.

El parámetro normativo de validez constitucional debe ser el mismo

1. En la Sentencia C-290 de 2008, la Corte analizó si el sistema de sanciones contenido en el estatuto disciplinario de los abogados garantizaba un marco de referencia cierto para el disciplinable y la autoridad disciplinaria, de conformidad con el principio de legalidad. En este sentido, el tribunal consideró que la Ley 1123 de 2007 contenía un catálogo de sanciones y unos criterios de graduación (previstos en el artículo 45 de esa normativa), que permitían determinar la consecuencia jurídica a imponer más adecuada, según la gravedad y la modalidad de la falta.

1. En este contexto, la Sala Plena reconoció que, si bien existe un amplio margen de

discrecionalidad de la autoridad disciplinaria en el proceso de individualización de la sanción, este ámbito de libertad está guiado por la consagración expresa de los deberes de los abogados, del catálogo de faltas y los criterios de graduación de la consecuencia jurídica respectiva. De manera que el legislador proporcionó un marco de referencia que se sujeta tanto a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad, como al principio de la doble instancia.

1. Además, no se han presentado modificaciones en las normas constitucionales que fueron acogidas como parámetro para determinar la constitucionalidad. Es preciso recordar que la ausencia en la variación del parámetro de validez constitucional implica que no exista un cambio de contexto o nuevas razones significativas que, de manera excepcional, hagan procedente la revisión del juicio previo de constitucionalidad. La jurisprudencia se ha referido a este fenómeno como un nuevo contexto de valoración. La Sala concluye que tal variación no se presenta en esta oportunidad y tampoco fue argumentada por los demandantes¹⁹.

1. En ese orden de ideas, se comprobó la identidad formal en el objeto acusado, la identidad material en el cargo propuesto y la ausencia de variación del parámetro de validez constitucional. Por esa razón, la Sala se estará a lo resuelto en la Sentencia C-290 de 2008 respecto del artículo 40 de la Ley 1123 de 2007.

3.3. Inexistencia de cosa juzgada constitucional respecto de las Sentencias C-393 de 2006, C-212 de 2007 y C-301 de 2012

1. En consonancia con el análisis anterior, la Sala abordará otras decisiones que se han pronunciado sobre las normas objeto de la demanda para determinar si se configura la cosa juzgada constitucional respecto de dichas providencias.

1. En la Sentencia C-393 de 2006, la Corte declaró exequible el numeral 2 del artículo 52 del Decreto 196 de 1971²⁰, cuyo contenido material es similar al del artículo 33 de la Ley 1123 de 2007²¹. En aquella oportunidad, la Sala estudió si la indeterminación del concepto de actos fraudulentos, establecido en esa disposición, desconocía los principios de legalidad y tipicidad en materia disciplinaria. No obstante, como se expuso previamente, la acusación que formulan los demandantes en esta ocasión alude a la presunta vulneración de tales principios porque las faltas disciplinarias no determinan ni identifican la sanción que se debe imponer por incurrir en cada una de ellas. Como se advierte de lo anterior, no existe una identidad entre el cargo de inconstitucionalidad analizado en la Sentencia C-393 de 2006 y aquel que se estudia en esta providencia. Por lo anterior, no se configura la cosa juzgada constitucional respecto de esta decisión.

1. En la Sentencia C-212 de 2007, esta Corporación declaró la exequibilidad del artículo 56.2 del Decreto 196 de 1971, el cual fue reproducido en el artículo 33.7 de la Ley 1123 de 2007²². En esa decisión, la Corte evaluó si la norma acusada desconocía el acceso a la administración de justicia, el debido proceso y la libertad de escoger profesión u oficio. Sin embargo, dicho problema jurídico no es idéntico a la cuestión que plantearon los demandantes, referente al desconocimiento de los principios de legalidad y tipicidad. En consecuencia, al tratarse de cargos de inconstitucionalidad distintos, no se puede predicar la cosa juzgada constitucional respecto de la Sentencia C-212 de 2007.

1. A continuación, esta corporación analizará la aptitud sustancial de la demanda formulada contra los artículos 30 a 39 del Código Disciplinario del Abogado.

1. Aptitud de la demanda de inconstitucionalidad

1. La Corte Constitucional ha establecido un sistema de filtros para la admisión y decisión de fondo de las acciones públicas de constitucionalidad. Este esquema evita las demandas temerarias, racionaliza el ejercicio del derecho político a demandar la constitucionalidad de las leyes y cualifica deliberativamente el proceso de control de constitucionalidad. Como ha señalado la Corte, se trata de una manifestación del carácter rogado del control de constitucionalidad, de una carga mínima de quien ejerce el derecho político a demandar las leyes y de una dimensión del principio democrático que se concreta en la presunción de constitucionalidad de los actos normativos proferidos por el legislador.

1. Ese sistema de filtros se basa en los requisitos que deben satisfacer las demandas de constitucionalidad. Además de los elementos generales previstos en el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991 (objeto de la demanda, concepto de la violación y fundamento de la competencia), la jurisprudencia definió las condiciones mínimas que debe observar el concepto de la violación: i) el señalamiento de las disposiciones de la Constitución que se consideran infringidas; ii) la descripción del contenido normativo de los preceptos constitucionales que riñen con las normas demandadas; y iii) la exposición de los argumentos por los cuales las disposiciones normativas atacadas son contrarias a la Constitución. Estos últimos razonamientos deberán ser claros, ciertos, específicos, pertinentes y suficientes²⁴.

1. En cuanto al requisito de la claridad, la Corte Constitucional ha indicado que este se refiere a la existencia de un hilo conductor en la argumentación que le permita al lector la

comprensión del contenido de la demanda²⁵. La exigencia de certeza implica que el actor formula cargos contra una norma real, existente y que tenga conexión con la disposición acusada. De manera que se excluyen las demandas que se basan en las simples deducciones del demandante²⁶. El requerimiento de especificidad hace alusión a que el ciudadano debe proponer, al menos, un cargo constitucional concreto y directamente relacionado con las disposiciones que se acusan. Eso significa que no se admiten razonamientos vagos o indeterminados²⁷. En cuanto a la pertinencia, la Corte ha establecido que esta se relaciona con la existencia de reproches basados en la confrontación de una norma de la Constitución con el contenido normativo de la disposición demandada. En consecuencia, las premisas no deben ser de orden legal o doctrinario ni expresar meros puntos de vista subjetivos del accionante²⁸. Finalmente, el criterio de suficiencia guarda relación con la exposición de los elementos de juicio necesarios para llevar a cabo un juicio de constitucionalidad y con el empleo de argumentos que despierten una duda mínima sobre la constitucionalidad de la disposición atacada; de manera que la demanda tenga un alcance persuasivo y cuestione la presunción de constitucionalidad de las leyes²⁹.

1. Además, cuando se trata de acciones públicas de constitucionalidad por omisión legislativa, el sistema de filtros es cualificado³⁰. Por una parte, la jurisprudencia constitucional ha precisado que los cargos por omisión legislativa relativa exigen una carga de argumentación concreta en relación con los efectos jurídicos de una exclusión que debe resultar contraria a la Constitución. Por otra parte, el ciudadano debe ser especialmente escrupuloso en el cumplimiento de los requisitos de especificidad y certeza³¹. Cuando se trata de una omisión legislativa relativa, los demandantes deben acreditar:

“(i) que exista una norma sobre la cual se predique necesariamente el cargo; (ii) que la misma excluya de sus consecuencias jurídicas aquellos casos que, por ser asimilables, tenían que estar contenidos en el texto normativo cuestionado, o que el precepto omita incluir un ingrediente o condición que, de acuerdo con la Constitución, resulta esencial para armonizar el texto legal con los mandatos de la Carta; (iii) que la exclusión de los casos o ingredientes carezca de un principio de razón suficiente; (iv) que la falta de justificación y objetividad genere para los casos excluidos de la regulación legal una desigualdad negativa frente a los que se encuentran amparados por las consecuencias de la norma; y (v) que la omisión sea el resultado del incumplimiento de un deber específico impuesto por el constituyente al legislador”³².

1. En particular, la Sala Plena ha señalado que el deber normativo específico es aquel que se deriva de un mandato constitucional “tan claro y determinado que traiga como consecuencia que el legislador ordinario o extraordinario no pueda válidamente excluir de la norma que adopta, elementos cuya presencia en el texto resultan ineludibles, por derivarse de mandatos constitucionales que no son generales, sino específicos”³³. Este deber normativo no se sujeta al margen de apreciación del legislador y, por consiguiente, no puede descartarse la inclusión del elemento omitido por razones de conveniencia³⁴.

1. Los anteriores requisitos deben ser verificados por el magistrado sustanciador al admitir la demanda. Sin embargo, este análisis inicial tiene un carácter provisional debido a que carece de la exigencia y el rigor deliberativos “de aquél que debe realizarse al momento de entrar a decidir sobre la exequibilidad de los enunciados o de los contenidos normativos acusados”³⁵. Por esa razón, la Corte ha señalado que la superación de la fase de admisión no impide que la Sala Plena analice con mayor detenimiento y profundidad los cargos propuestos³⁶. Ello, en tanto la admisión de la demanda “responde a una valoración apenas sumaria de la acción que no compromete ni define la competencia del pleno de la Corte”³⁷ para decidir los asuntos puestos a su consideración en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales³⁸. En definitiva, no se trata de que la Sala Plena use un baremo distinto o más exigente que el aplicado por el magistrado sustanciador, sino de que un cargo de constitucionalidad que ha sido admitido en aplicación del principio pro actione se somete a una deliberación más amplia, en la que participa el pleno del tribunal.

4.1. La demanda no acredita los requisitos de certeza, especificidad, pertinencia y suficiencia

1. En esta oportunidad, la Sala advierte que, después de la corrección de la demanda, esta fue admitida respecto de un único cargo. Los ciudadanos estimaron que las normas acusadas desconocían el principio de legalidad y, en esta medida, eran contrarias a los artículos 29 de la Constitución, 9 de la CADH y 15 del PIDCP.

1. La procuradora general de la Nación sostuvo que la Corte se debía inhibir porque la demanda no satisfizo los requisitos mínimos para proferir un fallo de fondo. En particular, resaltó que no existió un grado mínimo de persuasión pues los actores omitieron hacer referencia a las sentencias C-290 de 2008 y C-379 de 2008. Para el Ministerio Público, estas decisiones constituyen el precedente en vigor sobre la materia. Adicionalmente, la mayoría de los intervinientes propusieron la exequibilidad con fundamento en los argumentos que la Corte expuso en las providencias de control abstracto previamente referidas.

1. La decisión de la Sala Plena será inhibitoria porque la demanda no satisfizo los requisitos de certeza, suficiencia, especificidad y pertinencia. Además, los demandantes no acreditaron los parámetros que la jurisprudencia constitucional ha establecido para formular un cargo por omisión legislativa relativa.

1. En primer lugar, la demanda carece de certeza porque no atacó una norma jurídica real y existente que derivara de las disposiciones objeto de la demanda. En concreto, esta

corporación ha estimado que existe falta de certeza cuando “se pretende atacar una presunta consecuencia inconstitucional que no se deduce del contenido normativo atacado sino que proviene de una disposición no censurada en el escrito de la demanda”³⁹.

1. En efecto, los actores adujeron que las normas demandadas infringían la Constitución porque no determinaban los criterios para precisar la consecuencia jurídica que le corresponde a cada una de las faltas disciplinarias establecidas. No obstante, el contenido de las normas demandadas (artículos 30 a 39 de la Ley 1123 de 2007) se circunscribe a describir las faltas disciplinarias en las que pueden incurrir los abogados en relación con distintos intereses jurídicamente protegidos.

1. En contraste, la Corte ha considerado que las normas que establecen los criterios para determinar la consecuencia jurídica que corresponde a cada falta disciplinaria son los artículos 40 a 45 de la normativa mencionada. En efecto, en las sentencias C-290 de 2008 y C-379 de 2008, la Sala Plena concluyó que esas normas determinan las sanciones que se deben imponer a cada conducta en el marco del estatuto disciplinario de los abogados.

1. En otras palabras, los demandantes estiman que las normas cuestionadas desconocen el principio de legalidad por la inexistencia de sanciones determinadas para cada conducta. Sin embargo, las disposiciones demandadas se limitan a establecer un catálogo de faltas y a describirlas. Por lo tanto, la acusación que formulan los ciudadanos se dirige a cuestionar las normas que prevén las sanciones y los criterios para su determinación. Estas disposiciones (artículos 40 a 45 de la Ley 1123 de 2007) no coinciden plenamente con los enunciados normativos sobre los que recae la acusación porque esta se limitó al artículo 40. De esta manera, la demanda se dirige contra el catálogo de faltas cuando, en realidad, pretende cuestionar las normas que establecen las sanciones disciplinarias y su graduación. Como quedó claro en la sección previa de esta providencia, estas últimas normas ya fueron objeto de un juicio de constitucionalidad por el mismo cargo planteado en la demanda.

1. En otros argumentos de la demanda, se desconoce la existencia de los artículos 41 a 45 como definatorios de cada una de las sanciones y de los criterios para graduar la imposición de cada una de estas. Con base en esa lectura parcial e incompleta de la ley objeto de la demanda, se sugiere una omisión del legislador. Esto último, desde luego, sin agotar los requisitos necesarios del juicio de omisiones legislativas relativas.

1. La Sala considera que la demanda analizada en esta oportunidad carece igualmente de certeza porque se fundamenta en una lectura parcial e incompleta del Código Disciplinario

del Abogado. En efecto, los demandantes desconocieron el contenido y alcance de los artículos 40 a 45 de Ley 1123 de 2007 y omitieron toda referencia a las sentencias C-290 de 2008 y C-379 de 2008. Así lo destacaron tanto la procuradora general de la Nación como el Ministerio de Justicia. Como ya se ha indicado, esas providencias interpretaron, a la luz de la Constitución, las normas aludidas.

1. Esta circunstancia genera una deficiencia notable en la argumentación propuesta porque esas providencias resolvieron, precisamente, un problema jurídico idéntico al que los actores plantean. No obstante, en esta ocasión, la acción pública de inconstitucionalidad se dirigió contra disposiciones distintas y, por dicha razón, no puede predicarse la cosa juzgada constitucional. Con todo, los demandantes tenían la carga de abordar estas decisiones porque ellas resultaban decisivas para la interpretación de los preceptos demandados y no podían ser obviadas ni ignoradas por los operadores jurídicos⁴².

1. Como se explicó previamente, las Sentencias C-290 de 2008 y C-379 de 2008 establecieron la interpretación conforme a la Constitución del régimen de sanciones del estatuto disciplinario de los abogados. En esas oportunidades, la Corte se basó en una interpretación sistemática de dicha norma. En estos fallos, la Corte sostuvo que la Ley 1123 de 2007 asegura un marco de referencia cierto tanto para el sujeto disciplinable como para el juez. Además, este tribunal precisó que la normativa mencionada contenía un catálogo de sanciones y unos criterios de graduación. Uno y otros permitían determinar la consecuencia jurídica más adecuada a imponer, según la gravedad y la modalidad de la falta.

1. Por lo tanto, la Corte concluyó que, pese a que existe un grado de discrecionalidad en la individualización de las consecuencias jurídicas, la configuración del sistema de sanciones disciplinarias de los abogados no desconoce el principio de legalidad. Lo anterior, porque aquel define expresamente las faltas y los criterios de graduación que permiten imponer las sanciones respectivas.

1. Dado que el señalamiento de los accionantes se sustentaba en la presunta vulneración del principio de legalidad, era imperativo que los demandantes se refirieran a las decisiones de constitucionalidad que desvirtuaban la lectura no sistemática de las normas acusadas propuesta en la demanda. Por tal motivo, resultaba indispensable que la censura tuviera en cuenta tanto las demás disposiciones de la Ley 1123 de 2007 como las sentencias de constitucionalidad mencionadas.

1. En síntesis, el cargo planteado carece de certeza por dos razones. Por una parte, los demandantes propusieron un objeto de la acusación que no está regulado en las disposiciones cuestionadas ni se deduce de ellas. En efecto, las normas demandadas

enuncian las faltas en que pueden incurrir los abogados y la demanda cuestiona las normas que establecen las sanciones, por no determinar un castigo para cada una de las faltas. En segundo lugar, el señalamiento se fundamentó en una lectura parcial e incompleta del Código Disciplinario del Abogado, al omitir el contenido de los artículos 40 a 45 de esa normativa. Los actores no tuvieron en cuenta su sentido y alcance. Incluso, en el escrito de demanda, omitieron toda referencia a las sentencias que analizaron la constitucionalidad de esas normas.

1. Además, al omitir el análisis de estas providencias, el cargo analizado también carece de suficiencia⁴³. Así lo precisó la procuradora general de la Nación. En este sentido, al confrontarse el contenido de la demanda con las sentencias C-290 y C-379 de 2008, la Sala concluye que no existe una nueva duda mínima sobre la constitucionalidad de las normas demandadas. Asimismo, los actores no aportaron ningún argumento para confrontar el criterio que la Corte estableció en las decisiones de control abstracto ni las razones que sustentaron dichos fallos.

1. Igualmente, el cargo analizado carece de especificidad y pertinencia. Los demandantes indicaron que las disposiciones acusadas vulneraban los artículos 9 de la CADH y 15 del PIDCP. Sin embargo, no concretaron una oposición objetiva y verificable entre las normas cuestionadas y las disposiciones de los tratados internacionales que sugirieron como parámetros de constitucionalidad⁴⁴. En efecto, la demanda omitió la confrontación entre los preceptos demandados y los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos (en adelante DIDH). Al respecto, los accionantes no explicaron los motivos por los que los artículos 30 a 39 de la Ley 1123 de 2007 eran contrarios a los mandatos previstos en las normas internacionales invocadas. En este sentido, no bastaba con que los demandantes indicaran que dichos preceptos hacían referencia al principio de legalidad. Era necesario que la demanda expusiera con claridad en qué consisten los artículos de los instrumentos internacionales y por qué, al contrastarlos con las disposiciones demandadas, se vulneraban las previsiones del bloque de constitucionalidad. Esa tarea no fue desarrollada por los ciudadanos.

1. En cuanto al artículo 29 superior, si bien la demanda explicó de modo general el principio de legalidad, tal exposición dejó de lado el alcance específico que la Corte le ha dado a ese principio en relación con las normas del Código Disciplinario del Abogado. Por ese motivo, no se confrontaron las normas acusadas con el parámetro de constitucionalidad, entendido este último en los términos que esta Corporación lo definió en las sentencias C-290 y C-379 de 2008.

1. Finalmente, la Sala evidencia que los actores buscaron formular un cargo por omisión legislativa relativa. Cuestionaron que las normas acusadas no contuvieran, en cada una de

ellas, la sanción respectiva para cada falta disciplinaria. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha determinado los requisitos específicos que deben concurrir para que la Sala Plena estudie de fondo estos cuestionamientos.

1. Aunque los demandantes identificaron una omisión del legislador –las normas acusadas no establecen una sanción específica para cada falta disciplinaria–, no acreditaron los demás elementos de los cargos por omisión legislativa relativa. En efecto, los actores no argumentaron por qué la exclusión del ingrediente normativo omitido no obedeció a un principio de razón suficiente. Por el contrario, a partir de las sentencias C-280 y C-379 de 2008, se evidencia que el legislador reconoció la existencia de un margen de discrecionalidad, dentro de un marco de referencia donde están determinados el catálogo de faltas y los criterios de graduación de la sanción. Por lo tanto, correspondía a los demandantes confrontar tales racionios.

1. Los ciudadanos tampoco argumentaron la existencia de una desigualdad negativa frente a otros destinatarios de las normas jurídicas acusadas. Tampoco precisaron el deber normativo específico que fundamentaba el mandato dirigido al Legislador en el asunto concreto. Dicho postulado no puede sustentarse en consideraciones de mera conveniencia⁴⁵. Los demandantes plantearon reparos de constitucionalidad basados en la regulación que, en su criterio, debió adoptar el legislador sin demostrar el mandato particular que aquel eludió. En otras palabras, no cumplieron con la carga de determinar un deber normativo específico que constituya el fundamento del ingrediente que los ciudadanos echan de menos en las normas acusadas.

1. Al respecto, basta señalar que este tipo de censuras exigen la carga de demostrar mínimamente la existencia del vacío normativo⁴⁶. Cuando ello no ocurre, es decir, cuando el actor realiza una lectura aislada y parcial de la normatividad que fundamenta el vacío invocado, la demanda carece de certeza y suficiencia⁴⁷.

1. En contraste, en la demanda de la referencia, los actores partieron de una lectura aislada de las normas demandadas. Ello porque no consideraron que los artículos 40 a 45 de la Ley 1123 de 2007 y las sentencias C-280 y C-379 de 2008 permitían inferir que no existía la omisión que los demandantes creyeron identificar. Al respecto, esta corporación ha destacado que la acreditación del presupuesto de certeza en el examen de una omisión legislativa relativa exige que el actor agote con mayor rigor la carga argumentativa. No es suficiente con que sugiera el vacío en las disposiciones que acusa, sino que “debe analizar otras normas del ordenamiento que se ocupen de la materia, de cara a constatar la configuración de la omisión alegada”⁴⁸.

1. En consecuencia, los demandantes propusieron un objeto de la acusación que no está regulado en las disposiciones cuestionadas, por lo que las normas jurídicas objeto de la demanda no corresponden a los enunciados impugnados. En otras palabras, atacaron premisas normativas que no se desprenden de los artículos cuestionados. Ello desconoce el requisito de certeza. En segundo lugar, partieron de una lectura incompleta de las disposiciones demandadas, por lo que no se satisface el parámetro de certeza. En tercer lugar, omitieron confrontar las sentencias de constitucionalidad que resolvieron un problema jurídico similar y definieron la interpretación del régimen de sanciones del estatuto disciplinario de los abogados. Por ende, no lograron despertar una duda mínima de constitucionalidad en relación con los preceptos acusados e incumplieron la exigencia de suficiencia. En cuarto lugar, desconocieron los requisitos de pertinencia y especificidad porque no plantearon una oposición entre las normas demandadas y las disposiciones de los tratados internacionales que invocaron; Finalmente, no acreditaron la existencia del vacío normativo sugerido. En tal sentido, la presunta ausencia de determinación de las sanciones respecto de cada una de las faltas disciplinarias se puede suplir a partir de otras normas jurídicas. En consecuencia, los actores no aportaron los elementos necesarios para construir un cargo por omisión legislativa relativa.

5. Síntesis de la decisión

1. La Sala Plena conoció una demanda formulada contra los artículos 30 al 40 de la Ley 1123 de 2007. Los actores estimaron que estas disposiciones desconocían los artículos 29 de la Constitución, 9 de la CADH y 15 del PIDCP. Consideraron que las normas acusadas vulneran el principio de legalidad porque las faltas disciplinarias no determinan ni identifican la sanción que se debe imponer por incurrir en cada una de ellas. En particular, no establecen el castigo ni señalan los criterios para su tasación.

1. La Sala abordó la posible configuración de la cosa juzgada constitucional. Estimó que, respecto del artículo 40 del estatuto disciplinario del abogado existe cosa juzgada. Las sentencias C-280 y C-379 de 2008 se pronunciaron sobre la exequibilidad de esta norma por el mismo cargo planteado en esta demanda y sin que se advierta una variación del parámetro de control de constitucionalidad. No obstante, no existe cosa juzgada constitucional respecto de los artículos 30 a 39 de la Ley 1123 de 2007. Esto, porque las providencias mencionadas se pronunciaron sobre disposiciones distintas de aquellas que se demandan en esta oportunidad, aunque hubieran analizado un problema jurídico idéntico. No existe semejanza en las disposiciones objeto de control ni en su contenido normativo, por lo que no se configura la cosa juzgada material.

1. A continuación, la Sala estudió la aptitud sustancial de la demanda y determinó que esta no cumplió con los requisitos mínimos para que la Corte se pronunciara de fondo.

1. Para la Corte, la demanda carece de certeza porque no ataca una norma jurídica real y existente que, derive de las disposiciones objeto de la demanda. Los preceptos acusados se limitan a establecer un catálogo de faltas y a describirlas. Sin embargo, la acusación que los ciudadanos formularon se dirige a cuestionar las normas que prevén las sanciones y los criterios para su determinación (artículos 40 a 45 de la Ley 1123 de 2007).

1. No cumple con el presupuesto de certeza porque se fundamenta en una lectura parcial e incompleta del Código Disciplinario del Abogado. La interpretación de los demandantes desconoce el contenido y alcance de los artículos 40 a 45 de ese estatuto disciplinario. Estos definen las sanciones y los parámetros para su imposición. Además, los ciudadanos omitieron cualquier referencia a las sentencias C-290 de 2008 y C-379 de 2008. Estas decisiones interpretaron conforme a la Constitución las normas aludidas y resolvieron un problema jurídico materialmente idéntico al que se plantea en esta oportunidad.

1. No satisface el parámetro de suficiencia porque la demanda se debía referir a las decisiones de constitucionalidad anteriormente mencionadas. No obstante, los accionantes no aportaron ningún argumento para confrontar el criterio que la Corte estableció en esas decisiones de control abstracto. Por ende, no se generó una nueva duda de constitucionalidad.

1. La demanda tampoco acredita las exigencias de especificidad y pertinencia. Aunque los demandantes indicaron que las disposiciones acusadas vulneraban los artículos 9 de la CADH y 15 del PIDCP, no concretaron una oposición objetiva y verificable entre las normas cuestionadas y las disposiciones de los tratados internacionales sugeridas como parámetros de control de constitucionalidad. En concreto, no propusieron argumentos en relación con el desconocimiento de estos instrumentos internacionales.

1. Los actores buscaron formular un cargo por omisión legislativa relativa. Cuestionaron que las normas acusadas no contuvieran, en cada una de ellas, la sanción respectiva para cada falta disciplinaria. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha determinado los requisitos específicos que deben concurrir para estos cuestionamientos. Una de estas exigencias es la carga de demostrar mínimamente la existencia de un vacío normativo. Pese a lo anterior, los actores partieron de una lectura aislada de las normas demandadas porque no tuvieron en cuenta que los artículos 40 a 45 de la Ley 1123 de 2007 y las sentencias C-280 y C-379 de 2008 permitían inferir que no existía la omisión que los demandantes creyeron identificar. Tales normas suplen el vacío que los ciudadanos adujeron.

VI. Decisión

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Primero. ESTARSE A LO RESUELTO en la Sentencia C-290 de 2008, que declaró la exequibilidad del artículo 40 de la Ley 1123 de 2007, por el cargo estudiado en esa decisión.

Segundo. INHIBIRSE de adoptar un pronunciamiento de fondo por el cargo analizado en relación con los artículos 30, 31, 32, 33, 34, 35 36, 37, 38 y 39 de la Ley 1123 de 2007, por ineptitud sustantiva de la demanda.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Presidenta

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA

Magistrada

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Por la cual se establece el Código Disciplinario del Abogado.

2 El aparte subrayado fue declarado exequible en la Sentencia C-301 de 2012, “siempre y cuando tal conducta se encuadre en la causal de exoneración contemplada en el numeral 4 del artículo 22 de la misma ley”.

3 Inicialmente, los actores demandaron la inconstitucionalidad del artículo 40 de la Ley 1123 de 2007, por la presunta vulneración tanto de los artículos 26, 29, 150.1 de la Constitución como del artículo 9 de la CADH y el artículo 15 del PIDCP.

4 Las consideraciones expuestas en esta sección se retoman parcialmente de las sentencias C-128 de 2020, C-187 de 2019 y C-007 de 2016.

5 Sentencia C-028 de 2018.

6 Sentencias C-187 de 2019 y C-007 de 2016. Igualmente, la Corte ha explicado que la cosa juzgada tiene como finalidad garantizar la eficiencia de la administración de justicia para evitar un desgaste innecesario de recursos y reducir los costos de transacción en el debate, así como la decisión constante de los conflictos jurídicos. Sentencia C-443 de 2019.

7 Sentencias C-063 de 2018, C-007 de 2016 y C-228 de 2015.

8 Sentencias C-063 de 2018 y C-228 de 2015.

9 Sentencias C-279 de 2014, C-332 de 2013, C-783 de 2005 y C-478 de 1998.

10 Es pertinente precisar que la Corte ha distinguido entre la cosa juzgada relativa explícita e implícita. La cosa juzgada relativa será explícita: “cuando en la parte resolutive de la sentencia se establece expresamente que el pronunciamiento de la Corte se limita a los cargos analizados. Será por el contrario implícita cuando, pese a no hacerse tal referencia en la parte resolutive, de las consideraciones de la sentencia se puede desprender que la Corte limitó su juicio a determinados cargos”. Sentencia C-007 de 2016.

11 Sentencias C-007 de 2016, C-149 de 2009 y C-584 de 2002.

12 Sentencias C-148 de 2015, C-912 de 2013, C-600 de 2010, C-469 de 2008, C-310 de 2002 y C-478 de 1998.

13 Respecto de esta categoría, la Corte ha tomado como punto de partida la diferencia entre disposición y norma jurídica. Mientras que la disposición se refiere al texto legal en que una norma es formulada, la norma jurídica alude a su significado. Estas últimas se identifican por vía interpretativa, porque un texto legal puede tener diversos contenidos normativos. Sentencias C-233 de 2021 y C-325 de 2021.

14 En relación con la configuración de la cosa juzgada material, la Sentencia C-028 de 2018 señaló que la jurisprudencia ha distinguido la ocurrencia de dos eventos: “(i) La cosa juzgada material en sentido estricto, que se presenta cuando existe un pronunciamiento previo declarando la inexecutable, por razones de fondo, de un contenido normativo que es reproducido en la disposición que es nuevamente acusada. La identidad del contenido acusado deberá ser deducida tanto de la redacción del precepto como del contexto normativo en el que se expidió. La estructuración de la cosa juzgada en este evento está condicionada, además, a que subsistan las disposiciones constitucionales que sirvieron de fundamento a las razones de fondo en que se sustentó la declaratoria previa de inexecutable. (ii) La cosa juzgada material en sentido lato o amplio, ocurre cuando existe un pronunciamiento previo declarando la executable -simple o de forma condicionada-, de una norma demandada cuyo contenido normativo es idéntico al que se encuentra en la disposición que se analiza nuevamente. Cuando ello sucede, ha indicado la jurisprudencia, en principio, que la Corte Constitucional ha de estarse a lo resuelto en la sentencia anterior, a menos que tengan ocurrencia circunstancias excepcionales (...) que enerven los efectos de la cosa juzgada”.

15 Sentencia C-100 de 2019.

16 Sentencias C-064 de 2018, C-516 de 2016, C-007 de 2016, C-260 de 2011 y C-729 de 2009.

17 En efecto, estas normas enuncian las faltas contra: (i) la dignidad de la profesión (art. 30); (ii) el decoro profesional (art. 31); (iii) el respeto debido a la administración de justicia y a las autoridades administrativas (art. 32); (iv) la recta y leal realización de la justicia y los fines del Estado (art. 33); (v) la lealtad del cliente (art. 34); (vi) la honradez del abogado (art. 35); (vii) la lealtad y honradez con los colegas (art. 36); (viii) a la debida diligencia profesional (art. 37); y, (ix) el deber de prevenir litigios y facilitar mecanismos de solución alternativa de

conflictos (art. 38). Igualmente, establecen como falta disciplinaria el ejercicio ilegal de la profesión y la violación del régimen de incompatibilidades o del deber de independencia profesional (art. 39).

18 Con excepción del artículo 40 de la Ley 1123 de 2007.

19 De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la argumentación de las demandas que pretendan desvirtuar la configuración de la cosa juzgada constitucional es de carácter cualificado. En tal sentido, la carga argumentativa debe ser especial y de particular exigencia porque ya se ha dado un pronunciamiento que se ocupó del mismo texto normativo. Sentencias C-007 de 2016 y C-200 de 2019.

20 “Por el cual se dicta el estatuto del ejercicio de la abogacía”.

21

Artículo 52 del Decreto 196 de 1971 (num. 2)

Artículo 33 de la Ley 1123 de 2007 (num. 7)

“El consejo, el patrocinio o la intervención en actos fraudulentos en detrimento de intereses ajenos”.

“Aconsejar, patrocinar o intervenir en actos fraudulentos en detrimento de intereses ajenos, del Estado o de la comunidad”.

22 “Aceptar la gestión profesional a sabiendas de que le fue encomendada a otro abogado, salvo que medie la renuncia, paz y salvo o autorización del colega reemplazado, o que se justifique la sustitución”.

23 “Siempre y cuando tal conducta se encuadre en la causal de exoneración contemplada en el numeral 4 del artículo 22 de la misma ley”.

24 Sentencia C-1052 de 2001. Fundamento jurídico 3.4.2.

25 Sentencias C-382 de 2012 y C-227 de 2015.

26 Sentencias C-913 de 2004, C-1154 de 2005 y C-619 de 2015.

27 Sentencias C-555 de 2005 y C-614 de 2013.

28 Sentencias C-259 de 2008 y C-229 de 2015.

29 Sentencias C-048 de 2006 y C-819 de 2011.

30 Al respecto, la Sala Plena ha destacado que “cuando se presenta una demanda de inconstitucionalidad por omisión, pesa sobre el accionante una carga argumentativa mucho más exigente”. Sentencia C-027 de 2020.

31 Sentencia C-666 de 2016.

32 Sentencia C-185 de 2002.

33 Sentencias C-404 de 2022, C-276 de 2021 y C-075 de 2021.

34 Sentencia C-352 de 2017.

35 Sentencia C-781 de 2007.

37 Sentencia C-281 de 2013.

38 Sentencia C-173 de 2017.

39 Sentencias C-710 de 2012, C-336 de 2012, C-1084 de 2008, C-922 de 2007 y C-047 de 2006.

40 Sentencias C-122 de 2020 y C-231 de 2016.

41 En la Sentencia C-495 de 2015, la Corte se inhibió de pronunciarse por ausencia del requisito de certeza debido a que el cargo propuesto no partía de una lectura sistemática del Código Sustantivo del Trabajo.

42 Sentencia SU-611 de 2017.

43 Por ejemplo, en la Sentencia C-483 de 2019, la Sala consideró que el cargo propuesto carecía de suficiencia porque el demandante no tuvo en cuenta la jurisprudencia constitucional referente al aval gubernamental para las exenciones tributarias.

44 Autos 034 de 2007 y 261 de 2006.

45 Sentencias C-352 de 2017, C-327 de 2019, C-027 de 2020, C-276 de 2021 y C-404 de 2022.

46 "(...) para el cumplimiento del requisito de certeza no basta cuestionar una norma aislada, sino que es necesario que el demandante cumpla una carga mínima dirigida a demostrar la existencia del vacío que cuestiona". Sentencia C-122 de 2020.

47 Sentencia C-189 de 2021.

48 Ibidem.

49 Estas normas describen las faltas disciplinarias en las que pueden incurrir los profesionales del derecho (arts. 30 a 39) y determinan las sanciones disciplinarias que pueden imponerse (art. 40).