

Sentencia C-870/02

ACTUACION TEMERARIA EN ACCION DE CUMPLIMIENTO-Autoridad competente para sancionar

El juez que conozca de la acción de cumplimiento encontrará que los artículos 111, 112 y 114 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, en desarrollo del artículo 256 de la Carta, establecen que la autoridad competente para conocer de los procesos disciplinarios contra abogados que incurran en temeridad es, en primera instancia, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de la jurisdicción en donde se presente la acción de cumplimiento.

ACTUACION TEMERARIA EN ACCION DE CUMPLIMIENTO-Configuración

La temeridad se configura en el momento en el cual el abogado presenta varias acciones de cumplimiento por los mismos hechos y normas, pero no en los casos en los que la segunda acción sea incoada en representación de diferentes personas para que se cumpla la misma norma respecto de dichas personas que se encuentran en una circunstancia fáctica diversa. En este evento, el fallo esperado no beneficiaría a las personas cobijadas por la otra acción de cumplimiento.

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM-Fundamento

Esta Corporación ha establecido que los fundamentos de existencia del principio non bis in idem son la seguridad jurídica y la justicia material.

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM-Forma parte del debido proceso

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM-Alcance la expresión “sindicado”

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM-Extensión a un ámbito diferente al penal/PRINCIPIO NON BIS IN IDEM-Forma parte del debido proceso sancionador

La jurisprudencia constitucional ha extendido el principio non bis in idem a un ámbito diferente al penal, puesto que ha estimado que éste forma parte del debido proceso sancionador. De tal manera que cuando la finalidad de un régimen es regular las condiciones en que un individuo puede ser sancionado personalmente en razón a su conducta contraria a derecho, este principio es aplicable.

DERECHO DISCIPLINARIO-Modalidad del derecho sancionatorio

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM-Extensión al derecho sancionatorio

La aplicación del principio non bis in idem no está restringida al derecho penal, sino, como lo ha dicho esta Corporación, “se hace extensivo a todo el universo del derecho sancionatorio del cual forman parte las categorías del derecho penal delictivo, el derecho contravencional, el derecho disciplinario, el derecho correccional, el derecho de punición por indignidad política (impeachment) y el régimen jurídico especial ético – disciplinario aplicable a ciertos servidores públicos (pérdida de investidura de los Congresistas)”. El principio analizado hace

parte de las garantías a las que tiene derecho el sindicato, en sentido amplio, por procesos disciplinarios.

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM-Alcance de la expresión “derecho”

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM-Función

La función de este derecho, conocido como el principio non bis in idem, es la de evitar que el Estado, con todos los recursos y poderes a su disposición, trate varias veces, si fracasó en su primer intento, de castigar a una persona por la conducta por él realizada, lo cual colocaría a dicha persona en la situación intolerable e injusta de vivir en un estado continuo e indefinido de ansiedad e inseguridad. Por eso, éste principio no se circunscribe a preservar la cosa juzgada sino que impide que las leyes permitan, o que las autoridades busquen por los medios a su alcance, que una persona sea colocada en la situación descrita.

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM-Derecho fundamental

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM-Alcance de la expresión “juzgado” y “dos veces”

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM-Alcance de las expresiones a no ser “juzgado dos veces por un mismo hecho”

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM-Identidades a concurrir para definir supuestos de aplicación

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM-Sanciones varias a partir de un mismo hecho

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM-Concurrencia de regímenes disciplinarios distintos

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM-Sujeción al mismo tiempo a regímenes sancionatorios diferentes

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM POR ACTUACION TEMERARIA EN ACCION DE CUMPLIMIENTO-Sanción disciplinaria a abogado

PRINCIPIO NON BIS IN IDEM-Alcance

El principio non bis in idem prohíbe que una persona, por el mismo hecho, (i) sea sometida a juicios sucesivos o (ii) le sean impuestas varias sanciones en el mismo juicio, salvo que una sea tan solo accesoria a la otra.

Referencia: expediente D-3987

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 28, parcial, de la Ley 393 de 1997 “Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política”

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D.C., quince (15) de octubre de dos mil dos (2002)

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones

constitucionales y de los requisitos de trámite establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, el ciudadano Carlos Mario Isaza Serrano presentó demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 28, parcial, de la Ley 393 de 1997 “Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política”.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de constitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda en referencia.

II. NORMAS DEMANDADAS

El texto de la disposición objeto de la demanda, de conformidad con su publicación en el Diario Oficial N° 43096, es el siguiente:

“Ley 393 de 1997

(julio 29)

Por la cual se desarrolla el artículo 87 de la Constitución Política

El Congreso de Colombia

DECRETA:

(...)

Artículo 28. (...)

Artículo 28. Actuación Temeraria. Cuando sin motivo justificado, la misma acción de cumplimiento sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces, se rechazarán o se negarán todas ellas si hubieren sido admitidas.

El abogado que promoviere la presentación de varias acciones de cumplimiento respecto de los mismos hechos y normas, será sancionado por la autoridad competente con la suspensión de la tarjeta profesional al menos de dos (2) años. En caso de reincidencia, la suspensión será por cinco (5) años, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias o penales a que hubiere lugar. (Se subraya lo acusado)

III. LA DEMANDA

En opinión del actor, las expresiones demandadas contraría los artículos 29 y 256, numeral tercero, de la Constitución por las siguientes razones:

“Cuando el artículo 28, del cual hace parte la expresión demandada, establece que en los

casos de actuaciones temerarias por parte de los abogados en la presentación de varias acciones de cumplimiento respecto de las mismas normas y hechos, éstos se harán acreedores por la autoridad competente a la sanción de suspensión de la tarjeta profesional al menos por dos (2) años y en caso de reincidencia, a la sanción de suspensión por cinco (5) años, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias y penales a que haya lugar, viola en relación con la salvedad que realiza respecto de las acciones disciplinarias, el principio estructural del debido proceso, non bis in idem, referido a la potestad sancionadora del Estado, el cual es concebido como una garantía política que prohíbe el juzgamiento y la imposición de más de una sanción por un mismo hecho. Lo anterior porque con la cuestionada fórmula legal se estaría habilitando (...) a la jurisdicción disciplinaria para castigar dos veces por la misma conducta, desde la misma perspectiva ético profesional, por cuanto con la sanción al profesional del derecho por la actuación temeraria, bien inicialmente o bien por reincidencia, previo el agotamiento necesario de un debido proceso, según sea el caso, se agotaría la posibilidad de intervención punitiva del Estado; lo cual torna innecesaria la salvedad sin perjuicio de la sanción disciplinaria a la que haya lugar y adicionalmente”1.

El demandante también afirma que la expresión “autoridad competente” crea un espacio de ambigüedad según el cual el juez que conoce de la acción de cumplimiento podría “arrogarse la potestad de punir disciplinariamente dichas conductas, desplazando al Consejo Superior de la Judicatura”. Por lo tanto, solicita la exequibilidad de la expresión “autoridad competente”, condicionada a que por esta se entienda que la autoridad que debe imponer la sanción de suspensión de la tarjeta profesional es la “Jurisdicción Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura”.2

IV. INTERVENCION DEL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

El ciudadano José Camilo Guzmán Santos, en representación del Ministerio de Justicia y del Derecho, solicita a la Corte declarar la constitucionalidad de la norma parcialmente demandada, por las razones que a continuación se resumen.

1. Después de definir la acción de cumplimiento³ el interviniente recuerda que “el numeral 7 del artículo 10 de la Ley 392 de 1997 consagra que una de las actuaciones que debe allegarse en toda acción de cumplimiento al momento de presentarse ante cualquier juez administrativo, es la manifestación, que se entiende presentada bajo la gravedad del juramento, de que el solicitante no ha presentado otra sobre los mismos hechos o derechos. De esta manera se establece una responsabilidad de carácter penal para los recurrentes, en caso de faltar a la verdad ante la autoridad respectiva cuando afirma que no ha formulado otra acción acerca de los mismos hechos y derechos” 4.

2. Luego precisa que “según la Ley 393 de 1997, puede el abogado incurrir en una conducta temeraria cuando promueve varias veces la acción de cumplimiento con ocasión de unos mismos hechos, sin que exista razón valedera que la justifique. La temeridad se pone de manifiesto por su doble o múltiple utilización ante diferentes jueces en cuanto, de una parte, hace que se despliegue de manera innecesaria la actividad judicial frustrando a otras personas el acceso a la administración de justicia y creando congestión en los despachos y, de otra, delata el propósito desleal de obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, jugando con la eventualidad de una interpretación judicial que, entre varias, pudiera

resultar favorable”⁵. El demandante subraya que “la ley ha contemplado que los abogados que incurran en esta práctica “serán sancionados con la suspensión de la tarjeta profesional de al menos dos años y, en caso de reincidencia, la suspensión será de cinco años. Así mismo, expresa la norma demandada que esta sanción se impondrá sin perjuicio de las sanciones disciplinarias o penales a que hubiere lugar, es decir, que el abogado al ser reincidente está cometiendo otras faltas las cuales deben ser investigadas y, previo el agotamiento del debido proceso, siempre que se compruebe que incurrió en una de ellas, se debe sancionar nuevamente al profesional del derecho”⁶

De lo expresado concluye “que en este aspecto la norma no vulnera el derecho fundamental a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho, como ya se explicó la nueva sanción se debe imponer no por la temeridad, sino que al haber sido reincidente, se incurre en otras faltas disciplinarias las cuales no pueden quedar en la impunidad”⁷.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

El señor Procurador General de la Nación solicitó a la Corte declarar la inexecutable de la norma acusada parcialmente, con fundamento en el siguiente argumento.

Cuando la norma acusada dispone que en caso de reincidencia en la actuación temeraria allí contemplada “el abogado que incurra en ella será objeto de dicha sanción, ‘sin perjuicio de las sanciones disciplinarias a que hubiere lugar’ se hace obvio que el legislador ha establecido una doble sanción disciplinaria en relación con un mismo hecho, esto es, en relación con el hecho de reincidir, el profesional del derecho, en la conducta irregular prevista en dicha norma”⁸. Teniendo en cuenta lo anterior, el Procurador considera que le asiste razón al demandante cuando sostiene que la expresión acusada ha quebrantado el principio del debido proceso, “ya que con ella el legislador ha establecido una doble sanción en relación con unos mismos hechos, con lo cual ha vulnerado el principio del non bis in idem”⁹.

De otra parte, el Procurador sostiene que la Corte debe declarar la executable de la expresión “autoridad competente”, ya que en este caso el enunciado es claro y no hay “razón para pensar que la autoridad competente sea distinta a la enunciada por la Constitución y las normas”¹⁰ y el “intérprete deberá atenerse al tenor literal de la norma”¹¹.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte es competente para conocer del proceso de la referencia, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 241 numeral 4° de la Constitución Política.

2. Problemas jurídicos

Corresponde a la Corte Constitucional abordar dos problemas jurídicos que se resumen en las siguientes preguntas: Primero, ¿La expresión “autoridad competente” contenida en el artículo 28 demandado, vulnera el artículo 256 numeral 3° de la Constitución, puesto que, dada la ambigüedad de la expresión, el juez de conocimiento podría invadir la competencia

de la jurisdicción disciplinaria? Segundo, ¿Permitir que una persona sea sometida a sanciones disciplinarias adicionales a las establecidas por el comportamiento temerario descrito en el artículo 28 demandado es una vulneración del principio non bis in idem consagrado en el artículo 29 de la Constitución?

3. La expresión “autoridad competente” no genera imprecisiones inconstitucionales en cuanto a la autoridad competente para imponer la sanción establecida en el artículo 28 de la Ley 393 de 1997.

El demandante considera que la expresión “autoridad competente” no es suficientemente clara en definir quién puede sancionar al abogado que incurra en temeridad. Afirma que la indefinición mencionada puede llevar a que el juez que conoce de la acción de cumplimiento estime que es de su competencia imponer la referida sanción. En contra de la anterior posición, el Procurador General es de la opinión que el tenor literal de la norma es suficientemente claro, lo cual excluye la posibilidad de error por parte del juez que conozca de la acción de cumplimiento temeraria. Pasa la Corte a analizar el primer problema jurídico.

Para la Corporación, es claro que el enunciado bajo análisis se refiere a la autoridad que tiene a su cargo la función de investigar y sancionar los casos de comportamiento temerario descritos en el artículo 28 demandado. El concepto de competencia alude a la atribución de una o varias funciones por parte de la normatividad a cierta autoridad. De esta manera, la expresión “autoridad competente” remite a lo señalado por las normas constitucionales y legales vigentes, es decir, al artículo 256 de la Carta, y a los artículos 111, 112 y 114 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, que establecen la competencia para conocer de un proceso disciplinario por temeridad contra un abogado, la cual corresponde en primera instancia a las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura¹². Por lo anterior, no cabe una interpretación de la expresión demandada que sea contraria a las mismas normas a las que ella refiere.

Por lo tanto, la Corte encuentra que las pretensiones de la demanda son infundadas. El enunciado según el cual la sanción será impuesta por la autoridad competente no permite una interpretación de la que se deduzca que el juez competente para conocer de la acción de cumplimiento también tiene competencia para imponer la sanción por temeridad. Las competencias son fijadas por el ordenamiento jurídico y, las autoridades, antes de pronunciarse sobre un asunto, deben analizar si existe una norma que los faculte para pronunciarse sobre la cuestión que ha sido sometida a su consideración. El juez que conozca de la acción de cumplimiento encontrará que los artículos 111, 112 y 114 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, en desarrollo del artículo 256 de la Carta¹³, establecen que la autoridad competente para conocer de los procesos disciplinarios contra abogados que incurran en temeridad es, en primera instancia, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de la jurisdicción en donde se presente la acción de cumplimiento. Por lo tanto, la expresión demandada será declarada exequible¹⁴.

4. La expresión “disciplinaria” viola el principio non bis in idem en cuanto permite que, además de las sanciones aludidas en el artículo 28 demandado, se impongan sanciones disciplinarias adicionales al abogado.

Para el actor y el Ministerio Público la expresión “disciplinaria” quebranta el principio non bis in idem ya que permite que una persona pueda ser sujeta a varias sanciones disciplinarias por la comisión de un mismo hecho. Para estudiar este cargo, la Corte primero estudiará la norma demandada de tal manera que se identifiquen el alcance de las sanciones previstas en ella y la eventualidad de un doble juicio o sanción por un mismo hecho; segundo, resumirá la jurisprudencia de la Corte en cuanto a los fundamentos y alcances del principio non bis in idem; y por último, analizará si la doble sanción permitida en el artículo 28 de la Ley 393 viola el principio non bis in idem.

4.1. El artículo 28 de la Ley 393 de 1997 establece que al abogado que presente varias acciones de cumplimiento respecto de los mismos hechos y normas debe ser sometido a un juicio disciplinario que materialmente puede concurrir con otros procesos del mismo régimen disciplinario.

El artículo 28 de la Ley 393 de 1997 establece que al abogado que incurra en el comportamiento temerario por él descrito se le debe imponer la sanción de suspensión de la tarjeta profesional por dos años. Para la Corte, la sanción en cuestión debe ser considerada como disciplinaria. Como bien lo señala el representante del Ministerio Público, dado que “la suspensión del ejercicio de la profesión de abogado está prevista en los artículos 59 y 61 del estatuto del abogado como una sanción disciplinaria, se deduce de ello que igualmente la suspensión de la Tarjeta Profesional constituye una sanción de esa naturaleza”.

Es importante aclarar que la temeridad se configura en el momento en el cual el abogado presenta varias acciones de cumplimiento por los mismos hechos y normas, pero no en los casos en los que la segunda acción sea incoada en representación de diferentes personas para que se cumpla la misma norma respecto de dichas personas que se encuentran en una circunstancia fáctica diversa. En este evento, el fallo esperado no beneficiaría a las personas cobijadas por la otra acción de cumplimiento.

A su vez, la norma establece para los casos en los cuales el abogado reincida en la misma falta que la suspensión, debe ser de cinco años, sin perjuicio de la aplicación de las otras sanciones disciplinarias y penales “a que hubiere lugar”.

Así las cosas, considera la Corte que la norma parcialmente demandada permite una sanción disciplinaria que podría ser entendida como adicional a la impuesta en virtud de cualquier disposición del régimen disciplinario general. Lo anterior es suficiente para que el demandante y el Procurador General de la Nación consideren que las expresiones deban ser retiradas del ordenamiento, por restringir el principio non bis in idem. Pasa la Corte a decidir si la autorización legal de que concurren dos sanciones o juicios disciplinarios es violatoria del principio mencionado. Antes, sintetizará la jurisprudencia de la Corte sobre dicho principio.

4.2. El principio non bis in idem en la jurisprudencia constitucional. Fundamentos y alcances del principio.

El principio non bis in idem se encuentra estipulado en el inciso 4º del artículo 29 de la Constitución. En él se establece que “quien sea sindicado tiene derecho (...) a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho”. Esta disposición ha sido sujeta a un extenso desarrollo jurisprudencial, que la Corte resumirá en lo relacionado con (i) los fundamentos del principio

non bis in idem y (ii) la interpretación de la disposición constitucional que se refiere al principio mencionado.

4.2.1. Los fundamentos del principio non bis in idem son la seguridad jurídica y la justicia material.

En varias ocasiones, esta Corporación ha establecido que los fundamentos de existencia del principio non bis in idem son la seguridad jurídica y la justicia material. En la sentencia T-537 de 2002, la Corte sostuvo que:

“Este principio implica que el Estado se halla legitimado para imponer, luego de los procedimientos legales respectivos, sanciones penales o disciplinarias cuando demuestre la ocurrencia de delitos o de faltas y concorra prueba que acredite la responsabilidad de quienes en ellos intervinieron pero que una vez tomada una decisión definitiva sobre el hecho constitutivo del delito o de la falta y sobre la responsabilidad o inocencia del implicado, no puede retomar nuevamente ese hecho para someterlo a una nueva valoración y decisión.

En virtud de ese principio, cualquier persona cuenta con la seguridad de que las decisiones definitivas que se han proferido en los procesos tramitados en su contra, con miras a establecer su responsabilidad penal o disciplinaria, realizan la justicia en cada caso particular e impiden que los mismos hechos puedan ser objeto de posteriores debates. Por ello se dice que el principio non bis in ídem es una manifestación de la seguridad jurídica y una afirmación de la justicia material.”¹⁵

Pasa la Corte a identificar cuál ha sido la interpretación constitucional de la disposición constitucional que consagra el principio.

4.2.2. Los alcances del principio non bis in idem como un derecho fundamental de aplicación inmediata, que protege a cualquier sujeto activo de una infracción y prohíbe dos o más juicios y sanciones por un mismo hecho.

El principio non bis in idem está incluido en el conjunto de disposiciones que hacen parte del derecho fundamental al debido proceso. Como se observó anteriormente, el artículo 29 establece: “Quien sea sindicado tiene el derecho (...) a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho”. La Corte analizará esta disposición, de acuerdo a la estructura de la norma. Primero, se estudiarán las implicaciones del enunciado “sindicado” en el ámbito de aplicación del principio mencionado; segundo, se examinará el término “derecho”; tercero se observarán las implicaciones de las expresiones “juzgado” y “dos veces” en la aplicación del principio non bis in idem; y por último, la Corte se referirá a su jurisprudencia en cuanto al significado de la expresión “mismo hecho”.

4.2.2.1. El principio non bis in idem puede estar dirigido a la protección de diferentes sujetos activos. Lo anterior tiene consecuencias en la amplitud del principio non bis in idem. De esta manera, la normatividad puede proteger con dicho principio a todas las personas, lo cual extendería su aplicación a la totalidad de los regímenes del Estado, o restringir el alcance del principio únicamente a los sindicados penalmente, lo cual llevaría a la aplicación del principio exclusivamente en el régimen penal.¹⁶

Como se observa en el artículo 29, quienes son protegidos por la prohibición al doble juicio son los “sindicados”, lo cual ubica este principio dentro del régimen penal. Por eso, esta Corte ha admitido que quien está siendo juzgado o ha sido juzgado penalmente pueda también ser llamado a responder, por ejemplo, en un juicio civil o fiscal por los mismos hechos.

No obstante, la jurisprudencia constitucional ha extendido el principio non bis in idem a un ámbito diferente al penal, puesto que ha estimado que éste forma parte del debido proceso sancionador. De tal manera que cuando la finalidad de un régimen es regular las condiciones en que un individuo puede ser sancionado personalmente en razón a su conducta contraria a derecho, este principio es aplicable. En efecto, la palabra sindicado puede ser interpretada de diferentes maneras, es decir, en sentido restringido o en sentido amplio. Como se observa en el inciso primero del artículo 29 Superior, el ordenamiento constitucional colombiano ha escogido la segunda de las opciones, pues establece que los principios constitutivos del debido proceso penal se extienden, en lo pertinente y en el grado que corresponda dada la naturaleza del proceso no penal, a todas las “actuaciones judiciales y administrativas” sancionatorias. Por esto, la Corte Constitucional ha manifestado de manera reiterada que los principios que regulan el derecho penal son aplicables, con algunas variaciones, al derecho disciplinario en todas sus manifestaciones, por cuanto éste constituye una modalidad del derecho sancionatorio.¹⁷

En concordancia con lo anterior, la aplicación del principio non bis in idem no está restringida al derecho penal, sino, como lo ha dicho esta Corporación, “se hace extensivo a todo el universo del derecho sancionatorio del cual forman parte las categorías del derecho penal delictivo, el derecho contravencional, el derecho disciplinario, el derecho correccional, el derecho de punición por indignidad política (impeachment) y el régimen jurídico especial ético - disciplinario aplicable a ciertos servidores públicos (pérdida de investidura de los Congresistas)”¹⁸. En resumen, el principio analizado hace parte de las garantías a las que tiene derecho el sindicado, en sentido amplio, por procesos disciplinarios. Así, una persona no puede ser juzgada disciplinariamente dos veces por los mismos hechos contrarios al régimen disciplinario. Empero, la Corte ha considerado que una misma persona puede ser juzgada dos veces por los mismos hechos cuando la jurisdicción es diferente dado que tales hechos son calificados como infracciones diversas por regímenes sancionadores distintos. Hasta la fecha, no ha declarado inexecutable una norma por permitir que ello ocurra.

4.2.2.2. De otra parte, observa la Corte que, de acuerdo a la disposición constitucional bajo análisis, no ser juzgado dos veces por el mismo hecho es un “derecho”. De acuerdo a los criterios jurisprudenciales reiterados por esta Corte, éste derecho es fundamental y de aplicación directa e inmediata.¹⁹

La función de este derecho, conocido como el principio non bis in idem, es la de evitar que el Estado, con todos los recursos y poderes a su disposición, trate varias veces, si fracasó en su primer intento, de castigar a una persona por la conducta por él realizada, lo cual colocaría a dicha persona en la situación intolerable e injusta de vivir en un estado continuo e indefinido de ansiedad e inseguridad. Por eso, éste principio no se circunscribe a preservar la cosa

juzgada sino que impide que las leyes permitan, o que las autoridades busquen por los medios a su alcance, que una persona sea colocada en la situación descrita. De ahí que la Constitución prohíba que un individuo sea “juzgado dos veces por el mismo hecho.”

El principio non bis in idem no es solo una prohibición dirigida a las autoridades judiciales con el fin de impedir que una persona ya juzgada y absuelta vuelva a ser investigada, juzgada y condenada por la misma conducta. También es un derecho fundamental que el legislador debe respetar. Una norma legal viola este derecho cuando permite que una persona sea juzgada o sancionada dos veces por los mismos hechos. Dicha permisión puede materializarse de diferentes formas, todas contrarias a la Constitución. De tal manera que la única forma en que el legislador viola dicho principio no se contrae a la autorización grosera de que quien hubiere sido absuelto en un juicio penal puede volver a ser juzgado exactamente por la misma conducta ante otro juez nacional²⁰ cuando un fiscal así lo solicite, mediante una acusación fundada en el mismo expediente. El principio non bis in idem, por lo menos, también prohíbe al legislador permitir que una misma persona sea objeto de múltiples sanciones, o juicios sucesivos, por los mismos hechos ante una misma jurisdicción.

4.2.2.3. Adicionalmente, la Corte constata que el constituyente colombiano prefirió una consagración del principio non bis in idem según la cual la prohibición no está dirigida exclusivamente a una doble sanción. La prohibición se dirige a ser “juzgado” dos veces.²¹ Considera la Corte, que lo anterior se ajusta a los fundamentos del principio non bis in idem ya que la seguridad jurídica y la justicia material se verían afectadas, no sólo en razón de una doble sanción, sino por el hecho de tener una persona que soportar juicios sucesivos por el mismo hecho. El principio non bis in idem prohíbe que después de que ha terminado conforme a derecho un juicio, posteriormente se abra investigación por el mismo “hecho” dentro de la misma jurisdicción. De tal manera que la expresión “juzgado” comprende las diferentes etapas del proceso de juzgamiento, no sólo la final.²²

Ahora bien, la Corte pone de presente que el principio non bis in idem no se circunscribe únicamente al tenor literal de la norma pues sus finalidades incluyen tanto la prohibición de un eventual doble juzgamiento como la de una doble sanción por el mismo hecho. Esta posición es acorde con los fundamentos del principio non bis in idem, ya que la seguridad jurídica y la justicia material se ven igual o más afectados cuando un individuo es sancionado dos veces por el mismo hecho. Por lo tanto, sería contrario al principio pro libertatis dar un alcance restrictivo al debido proceso, de manera tal que supusiera una afectación del sindicado únicamente a partir de un juicio repetido y fuera indiferente ante la posibilidad de que fuera sancionado dos veces por el mismo hecho.

4.2.2.4. En cuanto a la cantidad de ocasiones que la disposición prohíbe juzgar al sindicado por un mismo hecho, la Corte observa que tal cuestión puede ser solucionada de diversas maneras: Éstas pueden incluir expresiones tales como “varias veces”, “más de una vez” “sucesivamente” o como lo establece el artículo 29 superior, “dos veces”. En consideración de la Corte, la expresión “dos veces” ha de ser interpretada de manera extensiva, de tal manera que la prohibición sea entendida como dirigida a impedir cualquier número de juicios o sanciones mayor a uno, por el mismo hecho.

4.2.2.5. De otra parte, es preciso definir cuál es el objeto del juicio que no se puede repetir. Las normas de otros países han dispuesto que el juicio no puede repetirse por un mismo delito, ofensa o infracción.²³ Sin embargo, en el caso de la Constitución colombiana, el artículo 29 establece el derecho a no ser juzgado dos veces por el mismo “hecho”.²⁴ El término escogido por el constituyente colombiano es amplio. Además apela a una circunstancia fáctica, no a la calificación o denominación jurídica de la misma.

En el mismo sentido, la Convención Interamericana de Derechos Humanos dispone que “el inculpado absuelto por una sentencia en firme no podrá ser sometido a un nuevo juicio por los mismos hechos”, norma que ha sido interpretada por la Corte Interamericana como referida a una misma circunstancia fáctica, lo cual amplía sus alcances.²⁵

Sin embargo, una vez que se ha ampliado el ámbito de aplicación de este principio a todos los regímenes sancionatorios surge la pregunta de si pueden concurrir juicios adelantados por diferentes jurisdicciones “por el mismo hecho”.

Para la Corte, cuando el artículo 29 establece que un sindicado en sentido amplio tiene el derecho a no ser “juzgado dos veces por un mismo hecho” no se refiere a una misma circunstancia fáctica, sino a un mismo hecho sancionable, de tal forma que una misma conducta puede generar diversas consecuencias jurídicas, y por ello, ser objeto de distintos juicios concurrentes y diferentes sanciones. En otras palabras, la Corporación ha entendido que un comportamiento humano puede lesionar varios intereses jurídicos que el legislador ha considerado tutelables, y por lo tanto constituir simultáneamente diversas infracciones sancionables.²⁶

De esta manera, en la sentencia C-391 de 2002 (Jaime Córdoba Triviño), la Corte considera que un mismo supuesto fáctico, puede llevar a dos consecuencias jurídicas negativas para la misma persona.

“Ello es así porque la proscripción de generar dos o más juzgamientos por un mismo hecho exige mucho más que la simple identidad del supuesto de hecho que desencadena los distintos procesos (...) Es cierto que toda persona tiene derecho a la emisión de una decisión definitiva en los conflictos suscitados y a la proscripción de la facultad estatal de reconsiderar esa decisión definitiva pues es claro que con un tal proceder se extendería un manto de inseguridad jurídica sobre las decisiones de los poderes públicos y se socavarían las bases mismas del Estado de derecho. Sin embargo, para que tal derecho se consolide se requiere mucho más que la simple identidad en la situación de hecho que sirve de punto de partida a esas diversas actuaciones, circunstancia que explica por qué la jurisprudencia y la doctrina, recogiendo decantadas elaboraciones, exigen la triple identidad de objeto, causa y persona entre dos actuaciones para afirmar la vulneración del principio non bis in idem. (...)

De ser cierto que la identidad en el supuesto fáctico que genera las diversas actuaciones bastara para ampararse en ese principio, al Estado le resultaría imposible promover los distintos procedimientos que, partiendo de los mismos hechos, implican diferentes títulos de imputación. Así, tras la comisión por un agente estatal de una conducta punible que ha afectado el patrimonio público, al Estado le resultaría imposible investigar y juzgar

penalmente a tal agente por la comisión de una conducta lesiva de la administración pública como bien jurídico penalmente protegido, sancionarlo disciplinariamente por la infracción de sus deberes funcionales y condenarlo fiscalmente a la reparación del daño patrimonial causado a la entidad pública. No obstante, nada se opone a que, tomando como punto de referencia un mismo supuesto de hecho, esas distintas actuaciones se adelanten y en cada una de ellas se adopten las sanciones consecuentes pues la naturaleza de tales procedimientos y la índole de la responsabilidad que en cada caso se debate permite el seguimiento de esos múltiples procesos.”²⁷

Para definir los supuestos de aplicación del principio non bis in idem la Corte ha señalado que deben concurrir tres identidades. Así, la sentencia C-244 de 1996 establece que:

Este principio que, de acuerdo con la jurisprudencia y la doctrina, tiene como objetivo primordial evitar la duplicidad de sanciones, sólo tiene operancia en los casos en que exista identidad de causa, identidad de objeto e identidad en la persona a la cual se le hace la imputación.

“La identidad en la persona significa que el sujeto inculcado debe ser la misma persona física en dos procesos de la misma índole.

“La identidad del objeto está construida por la del hecho respecto del cual se solicita la aplicación del correctivo penal. Se exige entonces la correspondencia en la especie fáctica de la conducta en dos procesos de igual naturaleza.

“La identidad en la causa se refiere a que el motivo de la iniciación del proceso sea el mismo en ambos casos.” ²⁸

Igualmente, para la Corporación “la prohibición del doble enjuiciamiento no excluye que un mismo comportamiento pueda dar lugar a diversas investigaciones y sanciones, siempre y cuando éstas tengan distintos fundamentos normativos y diversas finalidades. Esta Corte ha precisado que el non bis in idem veda es que exista una doble sanción, cuando hay identidad de sujetos, acciones, fundamentos normativos y finalidad y alcances de la sanción”.²⁹

Ahora bien, según la jurisprudencia de la Corte, existen múltiples razones por las cuales puede no existir identidad de causa, definida por la sentencia C-244 de 1996 como el motivo de iniciación del proceso. La Corte ha sostenido que la causa de los juzgamientos concurrentes es distinguible cuando difieren la naturaleza jurídica de las sanciones³⁰, su finalidad³¹, el bien jurídico tutelado³², la norma que se confronta con el comportamiento sancionable³³ o la jurisdicción que impone la sanción³⁴.

De acuerdo a los criterios anteriores, esta Corporación ha analizado numerosas normas que permiten la imposición de varias sanciones a partir de un mismo hecho.³⁵ Así, la Corte ha considerado como ajustadas a la Constitución normas que permiten que por la misma conducta, una persona sea sometida a un proceso disciplinario de manera concurrente con otros juicios sancionatorios dentro de los que se encuentran los penales³⁶, contencioso administrativos por nulidad del acto de elección del servidor público³⁷, de responsabilidad patrimonial del funcionario público³⁸ y los de índole administrativa³⁹, fiscal⁴⁰, correccional civil⁴¹ y correccional penal⁴². Igualmente la Corte ha aceptado la concurrencia de

sanciones disciplinarias con el retiro de la carrera administrativa⁴³, y con sanciones en materia de ética médica⁴⁴, civiles, laborales y familiares⁴⁵. La Corporación también ha considerado que no existe violación al principio non bis in idem cuando juicios penales concurren con procesos correccionales⁴⁶ o con incidentes relativos al arresto por desacato⁴⁷. Por último, para la Corte no se viola el principio non bis in idem cuando el mismo comportamiento de un abogado puede llevar a su sometimiento simultáneo a un proceso disciplinario y a un juicio penal⁴⁸, tema mencionado en la norma pero que no es objeto de pronunciamiento por no haber sido demandado.

La jurisprudencia sintetizada responde a la necesidad de permitir que una misma conducta sea calificada jurídicamente de manera diversa por normas distintas en razón a los múltiples bienes jurídicos que el ordenamiento protege mediante regímenes concurrentes, y, por lo tanto, que la persona que la realizó sea juzgada más de una vez por dicha conducta. No obstante, la Corte estima importante advertir que llevada al extremo dicha posición podría vaciar de contenido el principio non bis in idem o reducir sus alcances exclusivamente a que una persona no pueda ser juzgada penalmente después de que fue absuelta o condenada por los mismos hechos en un procedimiento penal previo. Ello representaría una interpretación de éste derecho fundamental en exceso restrictiva cuando la jurisprudencia ha señalado que de conformidad con el principio pro libertatis, los derechos han de interpretarse de manera expansiva.

Para evitar que esto suceda, en una sentencia la Corte interpretó el principio non bis in idem como aplicable al doble juzgamiento por un mismo comportamiento fáctico de competencia de dos jurisdicciones diferentes que aplican regímenes también distintos. En la sentencia C-358 de 1997 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), la Corte examinó la constitucionalidad del artículo 328 del Código Penal Militar, que somete a un doble régimen disciplinario a los funcionarios y empleados judiciales del Tribunal Superior Militar en los que coincide la calidad de funcionario judicial con la de miembros en servicio activo de la fuerza pública. La Corte consideró que la norma debía ser declarada exequible bajo la condición de que el funcionario o empleado debía estar “sometido en primer término al régimen disciplinario establecido para la rama Judicial, en las situaciones en las que se encuentre investido de jurisdicción, pues en ese caso su principal función es la de administrar justicia”.⁴⁹

En esta ocasión la Corte consideró:

A la luz de la demanda estudiada, se pregunta la Corte si viola la Constitución la norma que somete a un doble régimen disciplinario la conducta de servidores públicos en los que coincide la calidad de funcionario judicial con la condición de miembros en servicio activo de la fuerza pública.

Un servidor público en el cual se conjuga la doble condición anotada se encuentra en capacidad de afectar con sus actos tanto los bienes jurídicos tutelados por el régimen disciplinario propio de los miembros de la rama judicial como aquéllos protegidos por los reglamentos disciplinarios de la Fuerza Pública. En estas condiciones, no se ajusta a los imperativos constitucionales en materia de igualdad excluir la conducta de los funcionarios del Tribunal Superior Militar que a la vez son miembros de la fuerza pública, de la aplicación de uno de los dos regímenes disciplinarios mencionados, pues su conducta es susceptible de

afectar los bienes por ellos tutelados. Sin embargo, puede darse el caso en el que estos dos sistemas normativos tipifiquen como falta la misma conducta y la sometan a consecuencias jurídicas diversas, o que, simplemente, la coincidencia genere incertidumbre acerca del tipo de proceso que ha de seguirse o del juez disciplinario competente. En estas condiciones, la coincidencia de regímenes disciplinarios podría afectar los principios constitucionales relativos al debido proceso o el principio non bis in idem.⁵⁰

(...)

en principio, los funcionarios del Tribunal Superior Militar están sometidos al régimen disciplinario establecido para la Rama Judicial, al menos durante el tiempo en el cual se encuentran investidos de jurisdicción, pues en ese lapso su principal función corresponde a la de administrar justicia y, en consecuencia, están, sobre todo, vinculados a los bienes y valores tutelados por el régimen disciplinario aplicable a la administración de justicia. En consecuencia, si una conducta de estos servidores públicos se encontrare tipificada como falta en los dos regímenes de que trata la disposición estudiada, habrá de preferirse el estatuto de la administración de justicia y, por lo tanto, a la luz de las normas actuales, su investigación y juzgamiento deberán ser realizados por la Procuraduría General de la Nación conforme a las normas procesales y sustanciales aplicables a los miembros de la rama judicial. (...) No obstante, si un servidor público, en el que confluya la doble condición anotada, incurre en una conducta que no se encuentra tipificada en el régimen disciplinario de la rama judicial pero, sin embargo, sí es considerada como falta dentro del régimen disciplinario de la fuerza pública, deberá ser juzgado disciplinariamente conforme a este último sistema normativo. Por supuesto, lo anterior siempre que el mencionado régimen no resulte incompatible con la función judicial. (...) Idéntico razonamiento se aplica a los denominados “empleados” de Tribunal Superior Militar, que no son otros que los que integran el personal subalterno, al cual se refiere el artículo 321 del Código Penal Militar”.

4.2.2.6. Para solucionar los casos en los que concurren regímenes disciplinarios distintos que someten a juicio al autor de un mismo hecho, caben al menos tres enfoques diferentes. En primer lugar, se encuentra el criterio de la afectación, según el cual debe preferirse el juicio que protege el bien jurídico tutelado de mayor importancia, o en su defecto, aquel que impone la sanción considerada como la más gravosa para el sujeto activo. En segundo lugar, se encuentra el criterio de especialidad, de acuerdo al cual debe seguirse el juicio que conduce a la aplicación de la sanción que esté dispuesta en una norma que describa de manera más específica la conducta realizada por el agente. La tercera alternativa, es la que ofrece el criterio de complementariedad, según el cual una persona puede ser sometida a diferentes juicios por el mismo hecho si las jurisdicciones son diferentes. Este enfoque se ha aplicado en el ámbito del derecho internacional⁵¹.

Ya esta corporación ha decidido que cuando dos juicios disciplinarios con base en regímenes distintos coincidan de manera transitoria y circunstancial, la norma que permite que ello suceda no es fácilmente compatible con el principio non bis in idem. En la sentencia C-358 de 1997 (precitada) la Corte decidió que en los casos en los que una misma persona está sometida al mismo tiempo a dos regímenes sancionatorios diferentes por la eventual transgresión a los reglamentos disciplinarios de los servidores de la rama judicial y de las fuerzas militares, entonces los funcionarios y empleados del Tribunal Superior Militar estarán

sometidos en primer término al régimen disciplinario establecido para la Rama Judicial. Para decidir lo anterior, la Corte aplica un criterio de especialidad, de acuerdo al cual, como el sujeto activo está investido de funciones judiciales durante el momento en que realiza la conducta sancionable, se debe preferir el régimen especial de los funcionarios judiciales en lugar del reglamento disciplinario general de los miembros de la fuerza pública, al cual está sujeto en todo momento. Pero si hubiere vacío en dicho régimen, entonces se ha de aplicar en segundo término el régimen disciplinario de la fuerza pública.⁵²

Habiendo establecido los anteriores elementos de juicio, con el fin de resolver el problema jurídico planteado, la Corte pasa a analizar lo establecido en el artículo 28 de la Ley 393 de 1997.

4.3. Las sanciones establecidas en el Decreto 196 de 1971 pueden tener una identidad de sujeto, objeto y causa con la dispuesta en el artículo 28 demandado.

Para resolver si el artículo 28 es violatorio del principio non bis in idem, la Corporación pasa a indagar si existen juicios disciplinarios que se caractericen por una identidad de sujeto, objeto y causa con el de temeridad. Dado que el demandante ataca exclusivamente la posibilidad de que se presente una dualidad de sanciones disciplinarias, la Corte centrará su análisis sobre ésta eventualidad.

Artículo 47. Deberes del abogado.

(...)

2. Colaborar lealmente en la recta y cumplida administración de justicia.

Al incurrir en el comportamiento descrito en el artículo 28 demandado, el abogado falta a los deberes de su profesión. Algunas de las faltas concretas relativas al incumplimiento de ese deber están descritas en el Estatuto del Abogado.

Artículo 52. Son faltas contra la lealtad debida a la administración de justicia:

(...)

3. Las afirmaciones o negaciones maliciosas o las citas inexactas que puedan desviar el recto criterio de los funcionarios encargados de definir una cuestión jurídica.

El responsable de una de estas faltas incurrirá en censura, suspensión o exclusión.

El abogado que presenta dos acciones de cumplimiento por los mismos hechos y fundamentos jurídicos, también comete la infracción dispuesta en el artículo 52 numeral 3º citado. En efecto, en la solicitud de acción de cumplimiento, el abogado debe manifestar, bajo la gravedad del juramento, que no ha presentado otra acción respecto de los mismos hechos o derechos ante ninguna otra autoridad.⁵³ Por lo tanto, el comportamiento temerario descrito presupone una afirmación maliciosa, de acuerdo a lo establecido por el Decreto 196 de 1971.

Artículo 63. La reincidencia del abogado en faltas disciplinarias se sancionará así:

- a) Después de dos amonestaciones, la nueva sanción no podrá ser inferior a la censura.
- b) Después de tres sanciones entre las cuales hubiere al menos una censura, la nueva sanción no podrá ser inferior a la suspensión.
- c) Después de tres sanciones una de las cuales hubiere sido la suspensión, la nueva sanción no podrá ser inferior a la suspensión por un año.
- d) Después de dos suspensiones, la nueva sanción será la exclusión.⁵⁴

El abogado que reincide en el comportamiento temerario también podría ser sometido a juicio y sancionado en virtud de los artículos 47, 52 y 63 del Decreto 196 de 1971.⁵⁵ En todos los casos mencionados, el sujeto es la persona que, siendo abogada incurre en la falta de temeridad y, por ello, también desconoce sus deberes como abogado. De igual manera, en todos los casos la conducta que es sometida a juicio comprende tanto la temeridad como haber hecho una afirmación maliciosa.⁵⁶ Por último, la causa de cada uno de los procesos sancionatorios mencionados es la misma. Ambos hacen parte del régimen disciplinario del abogado y tienen la misma naturaleza jurídica. Igualmente, la jurisprudencia ha definido el interés jurídico protegido en los procesos sancionatorios por temeridad como la “preservación de la eficiencia, eficacia y lealtad de la administración de justicia”⁵⁷, mientras que el interés jurídico protegido en el estatuto del abogado se define como “la recta y cumplida administración de justicia”.⁵⁸ Se observa entonces que los casos en los que los abogados son juzgados tanto por temeridad como por actuar en contra de la lealtad debida a la administración de justicia, los procesos son adelantados por la misma jurisdicción, con el objetivo de proteger un mismo bien jurídico.

En lo relacionado con la jurisdicción que impone la sanción, como se estableció al inicio de estas consideraciones, el comportamiento de los abogados es investigado y juzgado en primera instancia por las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura. De tal manera que éstos son competentes para conocer de un eventual juicio disciplinario por temeridad y de otro por violar el Estatuto del Abogado.⁵⁹

4.3.2. Las consideraciones anteriores llevan a concluir que las sanciones disciplinarias dispuestas en el Decreto 196 de 1971 son idénticas en cuanto al sujeto, el objeto y a la causa, de las dispuestas en el artículo 28 demandado. Pasa la Corte a preguntarse ¿cuál es la consecuencia constitucional de tal identidad?

La disposición acusada no dice expresamente que las múltiples sanciones disciplinarias puedan ser impuestas en juicios sucesivos por el mismo hecho, pero tampoco excluye esa posibilidad. El que el tenor literal del artículo 28 demandado coloque la sanción penal adicional, que sólo puede ser impuesta en un juicio diferente, al lado y en el mismo plano de la sanción disciplinaria, indica que la norma podría ser interpretada en el sentido de que esa segunda sanción disciplinaria “a que hubiere lugar” podría ser impuesta en un segundo juicio disciplinario “por el mismo hecho”. De acuerdo a lo establecido en esta sentencia, ese sentido normativo viola el principio non bis in idem y por lo tanto debe ser excluido del ordenamiento jurídico para garantizar la armonía entre la disposición acusada y la

Constitución.

De esta manera, sería violatorio del principio non bis in idem que se juzgara en procesos separados y sucesivos a un abogado que incurriera en la conducta de temeridad, tanto por lo establecido en la ley acerca de las acciones de cumplimiento, como por haber reincidido en la falta en contra de la lealtad debida a la administración de justicia.

4.3.3. Ahora bien, cabe preguntarse ¿qué sucede con la posibilidad de que un mismo hecho lleve a que en un mismo juicio disciplinario sean impuestas dos o más sanciones diferentes? En vista que las sanciones establecidas en el Decreto 196 de 1971 y en el artículo 28 de la Ley 393 de 1997 son impuestas por el mismo órgano, cabe la posibilidad de que la persona sea juzgada una vez por el mismo hecho, pero le sean impuestas dos o más sanciones, bajo el fundamento según el cual su conducta se adecua a varias infracciones descritas en las diferentes normas. Para la Corte, la anterior situación también es inadmisiblemente constitucionalmente.

En conclusión, el principio non bis in idem prohíbe que una persona, por el mismo hecho, (i) sea sometida a juicios sucesivos o (ii) le sean impuestas varias sanciones en el mismo juicio, salvo que una sea tan solo accesoria a la otra. Una norma legal que permita que ello ocurra viola este principio. Es lo que sucede en el presente caso y así lo declarará la Corte en la parte resolutive.

VII. DECISION

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.- Declarar EXEQUIBLE la expresión “autoridad competente” contenida en el artículo 28 de la Ley 393 de 1997.

SEGUNDO.- Declarar INEXEQUIBLE la expresión “disciplinarias o” contenida en el artículo 28 de la Ley 393 de 1997.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Presidente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Cfr. folios 2 y 3 del expediente.

2 Cfr folio 3 del expediente.

3 Cfr. folios 16 y 17 del expediente.

4 Cfr. folio 17 del expediente.

5 Cfr. folio 18 del expediente.

6 Cfr. folio 18 del expediente.

7 Cfr. folio 18 del expediente.

8 Cfr. folio 25 del expediente.

9 Cfr. folio 25 del expediente.

10 Cfr folio 28 del expediente.

11 Cfr, folio 28 del expediente.

12 El artículo 111 de la Ley 270 de 1996 establece: “Mediante el ejercicio de la función jurisdiccional disciplinaria se resuelven los procesos que por infracción a sus regímenes disciplinarios se adelanten contra los funcionarios de la Rama Judicial, (...) los abogados y aquellas personas que ejerzan función jurisdiccional de manera transitoria u ocasional. Dicha función la ejerce el Consejo Superior de la Judicatura a través de sus Salas Disciplinarias”. A su vez el artículo 112 de la misma Ley dispone como función de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura “Conocer de los recursos de apelación y de hecho, así como de la consulta, en los procesos disciplinarios de que conocen en primera instancia las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura”. Por último, el artículo 114 establece que las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura tienen como una de sus funciones “conocer en primera instancia de los procesos disciplinarios contra los jueces y los abogados por faltas cometidas en el territorio de su jurisdicción.

13 Constitución Política, artículo 256: Corresponde al Consejo Superior de la Judicatura o a los

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

Consejos Seccionales, según el caso, y de acuerdo a la Ley las siguientes atribuciones: (...) 3. Examinar la conducta y sancionar las faltas de los funcionarios de la Rama Judicial, así como la de los abogados en el ejercicio de su profesión, en la instancia que señale la Ley.

14 La Corte constata que en otros casos de temeridad la sanción de orden correccional, no disciplinaria, puede ser impuesta por el juez de conocimiento. Por ejemplo, los artículos 72, 73, 74 del Código de Procedimiento Civil disponen una sanción de multa de diez a veinte salarios mínimos a los abogados que incurran en temeridad o mala fe durante cualquier proceso judicial. Estas sanciones correccionales han sido consideradas por la Corte como de carácter civil. Sentencia C-196 de 1999, MP Vladimiro Naranjo Mesa, precitada, en la cual se declara la exequibilidad del artículo 22 de la Ley 446 de 1998.

15 Sentencia T-537 de 2002 (Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño). En el mismo sentido, ver las sentencias T-162 de 1998 y T-575 de 1993 (en ambos casos, Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz). En la sentencia T-537, la Corte decide que el doble juicio criminal a un sindicado por abandonar a un menor y por causarle la muerte, no constituye una violación al principio del non bis in idem.

16 Diferentes ordenamientos han establecido normas en las cuales se protegen distintos sujetos activos. Por ejemplo, la constitución alemana dispone que “nadie puede ser condenado dos veces por un mismo acto en virtud del derecho penal”. La Convención Interamericana de Derechos Humanos protege al “inculcado absuelto”. Por su parte, las constituciones italiana y portuguesa no enuncian expresamente el principio del non bis in idem pero se han adoptado normas dirigidas a la solución de concurrencia de juicios o sanciones. En Italia, la Ley 689 de 1981 en sus artículos 8 y 9 establece que en el caso de “concurso entre diferentes infracciones que hacen parte de distintos regímenes” se debe aplicar el principio de no acumulación, y a la vez el principio de la especialidad: “cuando un mismo hecho sea castigado por una disposición penal y una disposición de incriminación administrativa, o por varias disposiciones que prevean varias sanciones administrativas, es la disposición especial la que se aplica”. En Portugal, el artículo 133 de la Ley 30 de 1992 dispone que “Los hechos habiendo sido el objeto de una sanción penal o administrativa no podrán ser sancionados de nuevo cuando exista identidad de sujeto, hecho y motivo”.

17 Ver al respecto, entre otras, las sentencias T-438 de 1992 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), T-438 de 1994 (MP Carlos Gaviria Díaz), C-280 de 1996 (Alejandro Martínez Caballero), y SU-637 de 1996 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz). Para la jurisprudencia constitucional es diferente el alcance de los principios que componen el debido proceso en el derecho penal, en comparación con el de los regímenes sancionatorios administrativo o disciplinario, en los cuales el grado de protección es menos intenso.

19 La sentencia C-244 de 1996 (MP Carlos Gaviria Díaz) establece que “el conocido principio denominado non bis in idem, según el cual nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo hecho, se encuentra consagrado en nuestro Estatuto Supremo como un derecho fundamental, que hace parte de las garantías del debido proceso, contempladas en el artículo 29 de la Carta.” Inicialmente, ver las sentencias T-002 de 1992 (Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero) y T-406 de 1992 (Ciro Angarita Barón)

20 No se aborda en esta sentencia la cuestión de la aplicabilidad del principio non bis in idem

entre varios estados o entre un estado y una jurisdicción internacional.

21 A diferencia de la disposición colombiana, la constitución en Alemania prohíbe la doble condena: “Nadie puede ser condenado dos veces por un mismo acto en virtud del derecho penal común”

22 El nuevo Código Único Disciplinario dice al respecto que “el destinatario de la ley disciplinaria cuya situación se haya decidido mediante fallo ejecutoriado o decisión que tenga la misma fuerza vinculante, proferidos por autoridad competente, no será sometido a nueva investigación y juzgamiento disciplinarios por el mismo hecho, aun cuando a este se le dé una denominación distinta” Ley 734 de 2002, artículo 11.

23 Diferentes regímenes extranjeros han escogido distintas opciones al respecto. Por ejemplo, en la Quinta Enmienda de la Constitución de los Estados Unidos es utilizado el término “ofensa”, lo cual ha sido interpretado como conducta penal.

24 El proceso de gestación constitucional del artículo 29 ante la Asamblea Nacional Constituyente, se desarrolló a través de varios proyectos en las Comisiones primera y cuarta, que establecían que el sindicato tenía el derecho a no ser juzgado dos veces por la misma “causa”. Sin embargo, la versión final discutida en plenaria hizo referencia a la expresión “por el mismo hecho”. Se observa entonces que la Asamblea tuvo una clara intención de ampliar los alcances del principio non bis in idem. Gacetas Constitucionales No 82 y 83, pags 11 y 12, y 3 respectivamente.

25 Para dicha Corte, “a diferencia de la fórmula utilizada por otros instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, la Convención Americana utiliza la expresión “los mismos hechos” que es un término más amplio en beneficio de la víctima.” Caso Loaysa Tamayo, Sentencia del 17 de Septiembre de 1997, Serie A No 34. Por el contrario, se constata que el artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas describe el principio non bis in idem de tal manera que nadie puede ser juzgado nuevamente por los mismos “delitos”. Se observa también, que el artículo 4º del Protocolo Adicional No 7 de la Convención Europea de Derechos Humanos dispone: Nadie puede ser sancionado penalmente por jurisdicciones de un mismo Estado en razón a una infracción por la cual ya fue absuelto o condenado por un juicio definitivo conforme a la Ley y al procedimiento penal de éste Estado. En cuanto a las disposiciones en otros ordenamientos nacionales, la Constitución alemana dispone que la condena que no puede ser repetida está relacionada con la “unidad de hecho”. Así mismo, tanto las disposiciones legales italiana y portuguesa que estipulan el principio non bis in idem, lo hacen en razón al mismo hecho. Ver Franck Moderne, *Sanctions Administratives et Justice Constitutionnelle*, Collection Droit Public Positif, Economica Paris, 1993, p. 267-274

26 Acerca de la necesidad de analizar el bien jurídico tutelado en los casos en los que se presenta una doble sanción, ver Juan Manuel Trayter, *Manual de Derecho Disciplinario de los Funcionarios Públicos*, Editorial Marcial Pons, Madrid, 1992, p. 343. Por esto, la mayoría de la doctrina afirma que la consideración “nadie puede ser castigado dos veces por la comisión de los mismos hechos resulta literalmente entendida, profundamente inexacta, puesto que un mismo hecho puede lesionar distintos bienes jurídicos, protegidos en normas diferentes, y ser por ello sancionado varias veces sin que tal pluralidad de sanciones vulneren ningún

precepto constitucional. Tal sucede en los casos de concurso ideal de delitos.” M Cobo del Rosal, y T.S. Vivén Antón, Derecho Penal, Parte General, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia, 1987, p. 57. En Trayter, p. 194, pié de página no 316. No obstante, “cuando un mismo hecho, llevado a cabo por un funcionario, atente dos normativas de la propia administración, deberá averiguarse el bien jurídico protegido por ambas, excluyéndose el doble castigo en caso de identidad, por simple aplicación del non bis in idem en todas sus vertientes”. Trayter, op.cit. p. 200

27 Debido a los argumentos anteriores, para la sentencia C-391 de 2002 no se aplica el principio non bis in idem cuando a la vez concurren un juicio disciplinario y una acción electoral.

28 Sentencia C-244 de 1996 Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz, en la cual se cita la posición tomada originalmente, en la Sentencia de noviembre 22 de 1990, Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia. En la sentencia C-244 de 1996, la Corte declaró exequible una expresión del artículo 2º de la ley 200 de 1995 (Código Disciplinario Único anterior a la Ley 734 de 2002), en la cual se disponía que “la acción disciplinaria es independiente de la acción penal”. Con anterioridad a la sentencia C-244 de 1996, varias sentencias habían solucionado el mismo problema jurídico, de acuerdo a los mismos criterios. Por ejemplo, ver la Sentencia C-427/94 Magistrado Ponente Fabio Morón Díaz. Tanto el Consejo de Estado como la Corte Suprema de Justicia han tenido una posición similar a la de la Corte Constitucional resolviendo que no es aplicable el principio non bis in idem en casos de concurrencia de juicios disciplinarios y penales. Ver por ejemplo las sentencias de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal del 26 de Octubre de 2000, 16 de Octubre de 1992 y 4 de Diciembre de 1991. Del Consejo de Estado, se pueden observar las sentencias de la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo de fechas 23 de Septiembre de 1993, 18 de Diciembre de 1990, y 26 de Febrero de 1992. Por último, el Consejo Superior de la Judicatura ha establecido que “la conducta típica, tanto en el derecho penal como en el derecho disciplinario, queda sujeta a la competencia autónoma e independiente que tienen el juez penal y el juez disciplinario, y por su naturaleza, separadamente deben investigarse para determinar si realmente la conducta se cometió o tuvo ocurrencia” Sala Jurisdiccional Disciplinaria, Sentencia del 28 de Mayo de 1998, MP Edgardo José Maya.

29 Sentencia C-088 de 2002 (MP Eduardo Montealegre Lynett) en la cual la Corte sostiene que el artículo 37 de la Ley 446 de 1998, que dispone como causal de retiro del servicio de carrera administrativa el abandono del cargo, no es violatorio del principio non bis in idem, a pesar de existir el juicio disciplinario por abandono. Para la Corte, existe una distinción entre la sanción disciplinaria y el efecto administrativo del comportamiento del funcionario. Ver también la sentencia T-162 de 1998 (Magistrado Ponente Eduardo Cifuentes Muñoz): “Como quiera que el significado primigenio de los principios de non bis in idem y de cosa juzgada consiste en impedir que los hechos o conductas debatidos y resueltos en un determinado proceso judicial vuelvan a ser discutidos por otro funcionario en un juicio posterior, esta Corporación ha considerado que la relación que debe existir entre los hechos, el objeto y la causa de esos dos procesos debe ser de identidad. En efecto, la jurisprudencia señala que debe tratarse de motivos idénticos, de juicios idénticos, del mismo hecho, del mismo asunto o de identidad de objeto y causa. Así, por ejemplo, la Corte ha estimado que no se violan los

principios constitucionales en comento cuando una misma conducta es juzgada por dos jurisdicciones diferentes con base en normas de categoría, contenido y alcance distintos”.

30 En la sentencia C-037 de 1996 (Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa), la Corte declara la exequibilidad parcial del artículo 58 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, según el cual el juez de instancia puede imponer medidas correccionales a particulares cuando estos falten a las solemnidades características de los actos jurisdiccionales, sin excluir las eventuales sanciones disciplinarias que tales faltas pudieren causar. Para la Corte, los juicios concurrentes son distinguibles en cuanto a su naturaleza jurídica, por lo que no se viola el principio non bis in idem.

31 En la sentencia C-427 de 1994 (MP Fabio Morón Díaz) el criterio utilizado para distinguir las sanciones penales y disciplinarias es: “La prohibición legal de la conducta delictiva tiene por fin la defensa de la sociedad, mientras que las faltas disciplinarias buscan proteger el desempeño del servidor público, con miras al cumplimiento de la función pública.

32 La sentencia C-620 de 2001 (MP Jaime Araujo Rentería) declara exequibles las sanciones correccionales imponibles por los jueces en el curso del proceso penal, bajo el fundamento según el cual la sanción correccional, es una medida diferente en su objeto y finalidad, de las sanciones penales. Para la Corte, el “non bis in idem no implica que una persona no pueda ser objeto de dos o más sanciones de naturaleza diferente por la comisión de un mismo hecho, siempre y cuando con su conducta se vulneren distintos bienes jurídicos tutelados”

33 Por ejemplo, en la sentencia T-413 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón), la Corte considera que el sometimiento del actor a un juicio de carácter penal en simultaneidad con uno de carácter correccional por violación al Estatuto del Abogado no es contrario al principio non bis in idem, ya que “el juicio realizado en dos jurisdicciones distintas implica una confrontación con normas de categoría, contenido y alcance distinto”

34 En la Sentencia C-259 de 1995 (MP Hernando Herrera Vergara), la Corte estudió la demanda de inconstitucionalidad de los artículos 74 y ss. que reglamentan el proceso disciplinario ético-profesional de la Ley 23 de 1981 “por la cual se dictan normas en materia de Ética Médica”, la Corte considera que las sanciones médicas no son excluyentes de las eventuales sanciones disciplinarias derivadas del mismo comportamiento. Para la Corte, la concurrencia de sanciones no viola el principio non bis in idem ya que “implican la confrontación de normas de contenido y alcance diferente, cuyo conocimiento corresponde a dos jurisdicciones distintas”.

35 El principio non bis in idem, al tratarse de concurrencia de juicios penales y disciplinarios, no se considera violado en otros países. Por ejemplo, la jurisprudencia del Consejo de Estado Francés consagra la posibilidad de imponer dos sanciones por la comisión de un mismo hecho: “le fait pour un agent, d’avoir blessé par balle l’un des voisins de son domicile personnel, à la suite d’une altercation, et d’avoir été condamné à six mois de prison avec sursis pour coups et blessures volontaires avec une arme a constitué un comportement qui a porté d’atteinte à la réputation de son administration et était de nature à justifier la sanction disciplinaire dont il a fait l’objet. « El hecho de un agente, de haber herido por bala a uno de sus vecinos de su residencia personal, después de un altercado, y de haber sido condenado a

seis meses de prisión, (...) constituía un comportamiento que tuvo consecuencias en la reputación de su administración y justificaba la sanción disciplinaria a la que era objeto ». Sentencia de 24 de Junio de 1988, Julio de 1988, Gaceta del Consejo de Estado, Num. 244, p 342. En el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Constitucional español de acuerdo al cual la aplicación del principio supone la identidad de sujeto, hecho y fundamento. Ver sentencia de 30 de Enero de 1981 en Trayter, op. cit. p. 197.

36 La sentencia C- 244 de 1996 (precitada), ha servido como referente para la resolución de problemas jurídicos análogos en las sentencias T-537 de 2002 (MP Jaime Córdoba Triviño). También, en la sentencia T-852 de 2000 (MP Álvaro Tafur Galvis) la Corte consideró que no existe una identidad de objeto y causa en el caso de una sentencia penal impuesta a pesar de la absolución disciplinaria del abogado por el Consejo Superior de la Judicatura.

37 En la sentencia C-391 de 2002 (MP Jaime Córdoba Triviño), la Corte declara exequible el artículo 25 numeral 10 de la Ley 200 de 1995. Para la Corte, la permisión al mismo tiempo de un proceso contencioso en contra de la elección del servidor público y un proceso disciplinario contra el servidor que se posesionó teniendo conocimiento de existir causales de inhabilidad, no vulnera el principio del non bis in idem, ya que estos son procesos de diferente naturaleza. En sentido semejante, ver la T-562 de 2002 (MP Álvaro Tafur Galvis)

38 En las sentencias C-233 de 2002 (MP Álvaro Tafur Galvis) y C-371 de 2002 (MP Jaime Córdoba Triviño), la Corte desestima cargos de inconstitucionalidad en contra de la Ley 678 de 2002, en la cual se desarrolla el régimen de responsabilidad patrimonial del funcionario público, en lo relacionado con una violación al principio del non bis in ídem. Para la Corte el régimen de la acción de repetición y el régimen disciplinario cumplen distintos objetivos y tienen una naturaleza jurídica diferente.

39 La sentencia C-827 de 2001 (MP Álvaro Tafur Galvis) declara exequible el literal a) del artículo 16 de la Ley 31 de 1992, que faculta al Banco de la República para imponer las sanciones administrativas correspondientes a faltas monetarias, crediticias y cambiarias. La Corte no identifica una vulneración del principio no bis in idem en relación con el régimen disciplinario o penal. (Adicionalmente la Corte encuentra que las norma demandada no vulneran el debido proceso). De otra parte, en la sentencia, C-597 de 1996 (MP Alejandro Martínez Caballero), la Corte declara la exequibilidad del inciso segundo del artículo 660 del Estatuto Tributario, el cual establece que las sanciones que imponga el administrador de impuestos por la conducta descrita, lo serán sin “perjuicio de la aplicación de las sanciones disciplinarias a que haya lugar por parte de la Junta Central de Contadores”. Para la Corte, los procesos disciplinarios y administrativos, no tienen la misma naturaleza, por lo que no hay identidad entre sus objetos y causas.

40 Las sentencias C-661 de 2000 (Álvaro Tafur Galvis) y C-484 de 2000 (MP Alejandro Martínez Caballero) concluyen que no hay identidad de objeto y de causa entre algunas sanciones fiscales dispuestas en la Ley 42 de 1993 “sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”, y las eventuales sanciones disciplinarias que se deriven de los mismos comportamientos punibles.

41 La sentencia C-196 de 1999 (MP Vladimiro Naranjo Mesa) declara la exequibilidad del artículo 22 de la Ley 446 de 1998, en el que se fija una sanción de multa, hasta por cincuenta

(50) salarios mínimos mensuales, para los apoderados que en desarrollo de cualquier proceso judicial actúen en forma temeraria o de mala fe. La sentencia establece que tales medidas correccionales, al estar expresadas en dinero, tratan de un asunto civil en el cual se intenta resarcir el daño causado a las demás partes del proceso y a la dignidad de la justicia, y por lo tanto difieren de las sanciones disciplinarias.

42 En la sentencia C-037 de 1996 (Magistrado Ponente Vladimiro Naranjo Mesa), la Corte declara la exequibilidad parcial del artículo 58 de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, según el cual el juez de instancia puede imponer medidas correccionales a particulares cuando estos falten a las solemnidades características de los actos jurisdiccionales, sin excluir las eventuales sanciones disciplinarias que tales faltas pudieren causar. Para la Corte, las sanciones a los reincidentes son distinguibles en cuanto a su naturaleza jurídica, por lo que no se viola el principio del non bis in idem. La misma sentencia declara inexecutable una norma de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia que establecía sanciones a funcionarios públicos por el incumplimiento de compromisos legales de carácter diferente a la relación de trabajo con el Estado; Según la Corte, tales comportamientos deben ser analizados y juzgados por jurisdicciones particulares. La razón por la cual la norma en cuestión fue declarada inexecutable no es relevante para el análisis del non bis in idem, ya que en esta ocasión la Corte tuvo consideraciones relacionadas con el derecho del sindicato al juez natural.

43 Sentencia C-088 de 2002 (precitada)

44 En la Sentencia C-259 de 1995 (MP Hernando Herrera Vergara), donde se estudió la demanda de inconstitucionalidad de los artículos 74 y ss. que reglamentan el proceso disciplinario ético-profesional de la Ley 23 de 1981 “por la cual se dictan normas en materia de Ética Médica”, la Corte considera que los procesos de sanción del cuerpo profesional de los médicos no son excluyentes de los eventuales juicios disciplinarios derivados del mismo comportamiento.

46 La sentencia C-620 de 2001 (MP Jaime Araujo Rentería) declara exequibles las sanciones correccionales imponibles por los jueces en el curso del proceso penal, bajo el fundamento según el cual la sanción correccional, al ser de naturaleza disciplinaria, es una medida diferente en su objeto y finalidad, de las sanciones penales. En el mismo sentido, la sentencia C-092 de 1997

47 Sentencia C-092 de 1997 (Magistrado Ponente Carlos Gaviria Díaz). Para la Corte, la concurrencia entre el arresto por desacato a una tutela y un eventual proceso penal por fraude a resolución judicial no transgrede el principio non bis in idem ya que los dos procedimientos sancionatorios comprenden objetivos y finalidades distinguibles.

48 En la sentencia T-413 de 1992 (Magistrado Ponente Ciro Angarita Barón) la Corte considera que “el juez disciplinario evalúa el comportamiento del acusado, con relación a normas de carácter ético, contenidas principalmente en el Estatuto de la Abogacía. Por su parte, el juez penal hace la confrontación de la misma conducta, contra tipos penales específicos que tienen un contenido de protección de bienes jurídicamente tutelados en guarda del interés social. Así que tanto la norma aplicable, como el interés que se protege son de naturaleza distinta en cada una de las dos jurisdicciones”,

49 El artículo 328 del Decreto 2550 de 1998 dice: “ARTICULO 328.- Régimen disciplinario. Los funcionarios y empleados del Tribunal Superior Militar están sometidos al régimen disciplinario establecido para la Rama Jurisdiccional y el Ministerio Público; además, con excepción del presidente, al reglamento interno de la corporación.

Los militares o policías en servicio activo que desempeñen cargos en el Tribunal Superior Militar, estarán sujetos, además a los reglamentos militares o policiales

51 Ver por ejemplo, los juicios de la Corte Penal Internacional. Sentencia C-578 de 2002 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa)

52 El criterio de especialidad ha sido utilizado por el Consejo Superior de la Judicatura en los casos en los cuales la misma conducta transgrede simultáneamente una norma que impone una sanción por temeridad, y otra que establece sanciones por violar la lealtad a la administración de justicia. De esta manera, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura decide revocar un fallo de primera instancia en el cual la Sala Disciplinaria de un Consejo Seccional había sancionado con la exclusión a un abogado que había incurrido en el comportamiento temerario descrito en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991. El profesional del derecho había interpuesto dos acciones de tutela por los mismos hechos y fundamentos ante distintos juzgados, por lo que el Consejo Seccional concluyó que había incurrido a la vez en la infracción descrita en el decreto que regula la acción de tutela y la falta en contra de la lealtad con la administración de justicia descrita en el artículo 52-1 del Decreto 196 de 1971. El Consejo Superior de la Judicatura sostuvo que “la tipificación que se contrae en la disposición del artículo 52-1 del Decreto 196 de 1971 se subsume en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, por ser un tipo de mayor riqueza descriptiva y recoger con mayor especificidad la concreta conducta realizada por el implicado”. Por lo tanto, decide aplicar la suspensión por dos años estipulada como la sanción a imponer por el artículo 38 mencionado. Sala Jurisdiccional Disciplinaria, Acta No 24 del día 20 de Mayo de 1999, MP Alvaro Echeverri Uruburu. En el mismo sentido, ver la sentencia de la misma sala, Acta No 32 del día 24 de Junio de 1999, MP Amelia Mantilla Villegas.

53 El artículo 10 de la Ley 393 de 1997 dispone:

“Artículo 10. Contenido de la Solicitud. La solicitud deberá contener:

1. El nombre, identificación y lugar de residencia de la persona que instaura la acción.
2. La determinación de la norma con fuerza material de la Ley o Acto Administrativo incumplido. Si la Acción recae sobre Acto Administrativo, deberá adjuntarse copia del mismo. Tratándose de Acto Administrativo verbal, deberá anexarse prueba siquiera sumaria de su existencia.
3. Una narración de los hechos constitutivos del incumplimiento.
4. Determinación de la autoridad o particular incumplimiento.
5. Prueba de la renuncia, salvo lo contemplado en la excepción del inciso segundo del artículo 8° de la presente Ley, y que consistirá en la demostración de haberle pedido directamente su cumplimiento a la autoridad respectiva.
6. Solicitud de pruebas y enunciación de las que pretendan hacer valer.
7. La manifestación, que se entiende presentada bajo gravedad del juramento, de no haber presentado otra solicitud respecto a los mismos hechos o derechos ante ninguna otra autoridad”.

54 El Decreto 196 de 1971, describe las sanciones en cuestión de la siguiente manera:

“Artículo 57.- La amonestación consiste en la represión privada que se hace del infractor por la falta cometida. Artículo 58.- La censura consiste en la reprobación pública que se hace al infractor por la falta cometida. Artículo 59.- La suspensión consiste en la prohibición del ejercicio de la abogacía por un término no inferior a dos meses ni superior a dos años. Artículo 60.- La exclusión consiste en la prohibición definitiva del ejercicio de la abogacía, que conlleva a la cancelación de la licencia del abogado.” A su turno se agrega: Artículo 61. Las sanciones disciplinarias se aplicarán dentro de los límites señalados en éste título, teniendo en cuenta la gravedad, modalidad y circunstancias de la falta, los motivos determinantes y los antecedentes personales y profesionales del infractor, y sin perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar.

55 Adicionalmente a la sanciones establecidas en el Decreto 196 de 1971, la Corte constata que el mismo comportamiento temerario puede llevar a procesos sancionatorios adicionales de distinta naturaleza. Por ejemplo, el Código de Procedimiento Civil, en sus artículos 72, 73, 74 dispone una sanción de multa de diez a veinte salarios mínimos a los abogados que incurran en temeridad o mala fe durante cualquier proceso judicial. Estas sanciones correccionales han sido consideradas por la Corte como de carácter civil (Sentencia C-196 de 1999, MP Vladimiro Naranjo Mesa, precitada, en la cual se declara la exequibilidad del artículo 22 de la Ley 446 de 1998).

56 Para la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, las sanciones por temeridad de los abogados y las dispuestas en el Decreto 196 de 1971 tienen una misma naturaleza jurídica. En efecto, “en relación con la precitada norma [el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 que sanciona la temeridad en la presentación de varias acciones de tutela] debe anotarse que no obstante ella no se encuentra establecida en el Decreto 196 de 1971, se trata de una precisión legal de clara estirpe ética, la cual, de otra parte el legislador, en ejercicio de sus atribuciones tenía la potestad de crear, toda vez que no existe prohibición que impida la creación de normas punitivas, de naturaleza penal o ética” Sala Jurisdiccional Disciplinaria, Acta No 24 del día 20 de Mayo de 1999, MP Alvaro Echeverri Uruburu. De acuerdo a la jurisprudencia disciplinaria, las sanciones disciplinarias de los abogados se caracterizan por un tener una naturaleza jurídica ética.

57 Sentencia C-1150 de 2000 (MP Carlos Gaviria), en la cual la Corte decide declarar exequible la expresión “se rechazarán o se negaran todas ellas” del artículo 28 de la Ley 393 de 1997. Para la Corte, la decisión de negar todas las acciones tiene como fundamento el prevenir que la jurisdicción profiera fallos contrarios entre sí. La Corte sostiene que “por una parte la lealtad de quien se dirige a los tribunales y por otra el curso adecuado y normal de la administración de justicia, evitando que los estrados se congestionen con causas innecesarias y que se produzcan eventualmente decisiones contradictorias.”

58 Artículo 1 del Decreto 196 de 1971.

59 La Corte constata que el ordenamiento prescribe casos en los cuales el comportamiento temerario de los abogados es investigado, juzgado y sancionado por órganos diferentes a los aquí mencionados. Se trata de las sanciones dispuestas en los artículos 72, 73 y 74 del Código de Procedimiento Civil, y el artículo 22 de la Ley 446 de 1998. Estas disposiciones imponen multas a los abogados que incurran en comportamientos temerarios o de mala fe en

las actuaciones durante procesos judiciales, sanciones impuestas por los jueces de conocimiento.