

SUJETOS PROCESALES EN EL PROCESO DISCIPLINARIO DE LOS ABOGADOS

Luis Javier Moreno Ortiz

Honorable
Corte Constitucional
Magistrado Ponente
Jorge Ignacio Pretelt Chaljub
E. S. D.

Ref.: Expediente D-7959. Ley 1123 de 2007, artículo 66, parágrafo.

El suscrito, comisionado por el Decano de la Escuela de Derecho de la Universidad Sergio Arboleda, en cumplimiento de lo dispuesto por ese despacho en auto del 10 de diciembre de 2009, comunicado por oficio del 13 de los corrientes, se permite emitir opinión en el asunto de la referencia. Para cumplir tal cometido se desarrollará la siguiente agenda: síntesis de la norma demandada y de las razones de la demanda; determinación del problema jurídico a resolver; revisión de decisiones relevantes previas; análisis de otra jurisprudencia relevante; y conclusión.

LA DEMANDA Y SUS RAZONES

El ciudadano Jorge Luis Pabón Apicella Martínez demanda la inconstitucionalidad del parágrafo del artículo 66 de la Ley 1123 de 2007, que establece el Código Disciplinario de los Abogados. El ataque se centra en la limitación que el parágrafo establece a las facultades procesales del quejoso, el cual, al no ser un sujeto procesal, sólo puede concurrir al proceso para formular bajo la gravedad

de juramento su queja, ampliarla, aportar pruebas e impugnar las decisiones, distintas de la sentencia, que pongan fin al proceso.

El actor señala como violados los artículos 1, 2, 13, 29 y 229 de la Constitución Política. Se argumenta que un caso parecido, al pronunciarse sobre la constitucionalidad de algunos artículos del Código Disciplinario Único, la Corte Constitucional distinguió entre el simple interés del quejoso, que es el de propender por la defensa del ordenamiento jurídico, y el interés que tiene la víctima cuando la conducta del servidor público ha vulnerado tratados internacionales sobre derechos humanos o sobre derecho internacional humanitario. Tal distinción le sirvió de base a la Corte para considerar, en la Sentencia C-014 de 2004, que en el segundo caso, las personas, en razón de su especial interés, están habilitadas para intervenir en el proceso disciplinario como verdaderos sujetos procesales. El actor no advierte motivo o razón alguna para que dicha distinción y su correspondiente consecuencia jurídica dejen de aplicarse al juzgar la constitucionalidad de la norma demandada.

EL PROBLEMA JURÍDICO

Si la norma demandada establece restricciones a las facultades de los quejosos en el proceso disciplinario de los abogados, a los que no considera sujetos procesales, el problema jurídico a resolver sería: ¿En casos de faltas disciplinarias de los abogados que constituyan violaciones del derecho internacional de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, las víctimas o los perjudicados están legitimados para intervenir en el proceso disciplinario? De estarlo, ¿con qué calidad pueden hacerlo? Otra forma de plantear el problema, al considerar lo decidido en la Sentencia C-014 de 2004, sería: ¿La *ratio decidendi*, valga decir, el principio jurídico que sirve para considerar que algunas personas, por su especial interés, son sujetos procesales en un proceso disciplinario, debe ser reconocido también cuando se trata de procesos disciplinarios de abogados? La hipótesis del actor es, en términos del primer problema planteado, la de que las víctimas sí están legitimadas para intervenir como sujetos procesales y, en términos del segundo planteamiento, que

dicha *ratio decidendi* debe servir de fundamento para decidir este caso. Para resolver el problema es menester considerar un método de verificación o de falsación de la hipótesis, consistente en analizar la Sentencia C-014 de 2004 y sus implicaciones.

DECISIONES RELEVANTES PREVIAS

Es menester advertir que la Corte Constitucional se ha ocupado en varias ocasiones de estudiar la constitucionalidad de la Ley 1123 de 2007, como se da cuenta en las Sentencias: C-884 y C-1004 de 2007, C-290 y C-379 de 2008. En ninguna de ellas se ha pronunciado sobre el parágrafo del artículo 66, por lo que no se advierte la existencia de cosa juzgada constitucional.

ANÁLISIS DE OTRA JURISPRUDENCIA RELEVANTE

La demanda cita con prolijidad la Sentencia C-014 de 2004, en la cual se establece, a modo de *ratio decidendi*, un principio jurídico que parecería ser relevante para decidir este caso, como se ha puesto de presente al plantear el problema jurídico a resolver. Por ello es menester analizar con detenimiento tal providencia, a fin de verificar las circunstancias concretas de esta decisión, para establecer si dicha *ratio* es o no aplicable en este caso. Una mirada preliminar del asunto así lo indicaría, pues el proceso disciplinario que se sigue a los abogados parece ser una especialidad del género del proceso disciplinario.

Sea lo primero cotejar los contenidos normativos demandados en ambos casos, para establecer la semejanza fáctica. Sea lo siguiente comparar los problemas jurídicos a resolver, para verificar la paridad problemática. Sea lo postrero analizar si la *ratio decidendi* del primer caso es aplicable al segundo, para opinar de manera fundada sobre la solución del problema.

La Ley 734 de 2002, por medio de la cual se expide el Código Disciplinario Único, regula el tema en su Libro IV: Procedimiento Disciplinario, Título IV: Sujetos Procesales, Artículos 89 y 90, cuyo texto es el siguiente:

ARTÍCULO 89. *SUJETOS PROCESALES EN LA ACTUACIÓN DISCIPLINARIA*. Podrán intervenir en la actuación disciplinaria, como sujetos procesales, el investigado y su defensor, el Ministerio Público, cuando la actuación se adelante en el Consejo Superior o Seccional de la Judicatura o en el Congreso de la República contra los funcionarios a que se refiere el artículo [174](#) de la Constitución Política.

En ejercicio del poder de supervigilancia administrativa y cuando no se ejerza el poder preferente por la Procuraduría General de la Nación, ésta podrá intervenir en calidad de sujeto procesal.

ARTÍCULO 90. *FACULTADES DE LOS SUJETOS PROCESALES*. Los sujetos procesales podrán:

1. Solicitar, aportar y controvertir pruebas e intervenir en la práctica de las mismas.
2. Interponer los recursos de ley.
3. Presentar las solicitudes que consideren necesarias para garantizar la legalidad de la actuación disciplinaria y el cumplimiento de los fines de la misma, y
4. Obtener copias de la actuación, salvo que por mandato constitucional o legal ésta tenga carácter reservado.

PARÁGRAFO. La intervención del quejoso se limita únicamente a presentar y ampliar la queja bajo la gravedad del juramento, a aportar las pruebas que tenga en su poder y a recurrir la decisión de archivo y el fallo absolutorio. Para estos efectos podrá conocer el expediente en la secretaría del despacho que profirió la decisión.

La Ley 1123 de 2007, por medio de la cual se expide el Código Disciplinario del Abogado, regula el tema en su Libro III: Procedimiento Disciplinario, Capítulo III: Intervinientes, Artículos 65 y 66, cuyo texto es el siguiente:

ARTÍCULO 65. *INTERVINIENTES*. Podrán intervenir en la actuación disciplinaria el investigado, su defensor y el defensor suplente cuando sea necesario; el Ministerio Público podrá hacerlo en cumplimiento de sus funciones constitucionales.

ARTÍCULO 66. *FACULTADES*. Los intervinientes se encuentran facultados para:

1. Solicitar, aportar y controvertir pruebas e intervenir en su práctica.
2. Interponer los recursos de ley.

3. Presentar las solicitudes que consideren necesarias para garantizar la legalidad de la actuación disciplinaria y el cumplimiento de sus fines, y
4. Obtener copias de la actuación, salvo que por mandato constitucional o legal estas tengan carácter reservado.

PARÁGRAFO. El quejoso solamente podrá concurrir al proceso disciplinario para la formulación y ampliación de la queja bajo la gravedad del juramento, aporte de pruebas e impugnación de las decisiones que pongan fin a la actuación, distintas a la sentencia. Para este efecto podrá conocerlas en la Secretaría de la Sala respectiva.

Ambas leyes comparten una semejanza estructural en la regulación de la materia en estudio. En el punto concreto de los parágrafos de los artículos 90 de la Ley 734 de 2002 y 66 de la Ley 1123 de 2007, es evidente que existen grandes coincidencias. Veámoslo: ambos parágrafos restringen o limitan las facultades del quejoso a i) presentar, bajo la gravedad de juramento, su queja, ii) a ampliarla, iii) a aportar pruebas, iv) a recurrir la decisión que ponga fin a la actuación. La única diferencia es que la primera ley permite al quejoso recurrir la sentencia cuando sea absolutoria, mientras que la segunda lo impide en todos los casos. En vista de los hechos, valga decir, de ambas consagraciones normativas, se impone la conclusión de que existe semejanza fáctica entre ambos casos, por lo que es necesario pasar a considerar el asunto de los problemas jurídicos a resolver.

La Corte Constitucional plantea varios problemas jurídicos en la Sentencia C-014 de 2004. El problema relevante para este estudio es:

- b. ¿En los casos de faltas disciplinarias que constituyen violaciones del derecho internacional de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, las víctimas o los perjudicados están legitimados para intervenir en el proceso disciplinario? De ser así, ¿con qué calidad pueden hacerlo?

Este problema es *grosso modo* el mismo que se plantea en este caso, pues para lograr una identidad plena basta agregar a la oración “faltas disciplinarias” la especificación “del abogado”. Al haber paridad problemática, resta establecer cuál ha sido la decisión tomada en el primer caso, valga decir: cómo se resuelve el problema y, lo que es más

importante, cuál es la *ratio* de dicha decisión, para poder establecer si esa *ratio* puede servir de fundamento para resolver el segundo caso.

La decisión de la Corte en el punto quinto de la Sentencia C-014 de 2004, es declarar la exequibilidad condicionada del artículo 89 de la Ley 734 de 2002, en el entendido de que las víctimas o perjudicados de las faltas disciplinarias que constituyan violaciones del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, también son sujetos procesales y titulares de las facultades a ellos conferidas por la ley.

Considera la Corte que el legislador, en ejercicio del principio de libre configuración de la ley, puede establecer restricciones a las facultades procesales del quejoso en el proceso disciplinario, por cuanto el contenido de injusticia de la falta disciplinaria se agota en la infracción de los deberes funcionales del procesado. Para que esto ocurra no es necesario que se haya causado un daño concreto a una persona o se haya vulnerado sus derechos. Por ello, la regla es que en el proceso disciplinario no hay víctimas.

Pese a la meridiana precisión conceptual que hace la Corte, se advierte, a manera de *ratio decidendi* en la sentencia, que existe una situación excepcional cuando se trata de faltas disciplinarias que constituyen violaciones del derecho internacional de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, pues en estos casos la infracción del deber funcional comporta tal grado de lesividad que también puede afectar derechos fundamentales del ser humano. Hay ciertas faltas que no pasan de ser el incumplimiento de un deber funcional, que son las más, pero hay otras que en razón de su gravedad afectan, además, el derecho internacional de los derechos humanos o el derecho internacional humanitario. Este principio ha sido reconocido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional para limitar la exoneración de responsabilidad que se establece en el inciso segundo del artículo 91 de la Constitución, vide Sentencia C-587 de 1995, o para excluir el juzgamiento de ciertas conductas de la competencia de la justicia penal militar, vide Sentencia C-358 de 1997.

La especial gravedad que comporta una conducta que, a más de ser la infracción de un deber funcional, viola o vulnera el derecho

internacional de los derechos humanos o el derecho internacional humanitario, implica importantes consecuencias jurídicas. La principal es que, por excepción, en tales casos es posible hablar de víctimas o perjudicados en el proceso disciplinario. Si la regla general es que cualquier persona, valga decir, un tercero no afectado por la conducta, puede intervenir en el proceso como quejoso, con mayor razón podrá hacerlo la víctima o el perjudicado por dicha conducta, pero no como un tercero sino como un verdadero sujeto procesal.

La semejanza fáctica entre los contenidos normativos, la paridad de los problemas jurídicos y el vigor y razonabilidad del principio empleado como *ratio decidendi* hacen forzoso concluir que la hipótesis del actor es verdadera. Si bien no es posible aventurar una lista ejemplar completa de faltas disciplinarias de los abogados que puedan constituir vulneraciones al derecho internacional de los derechos humanos o al derecho internacional humanitario, tampoco puede negarse la posibilidad teórica y, perdónese el pleonasma, impersonal, intemporal y abstracta, de que ello ocurra o pueda ocurrir. Por tanto, se impone la necesidad de hacer en este caso una declaración de constitucionalidad modulada semejante a la que se hizo en la Sentencia C-014 de 2004.

CONCLUSIÓN

Con fundamento en las anteriores razones, mi opinión es que la expresión demandada del párrafo del artículo 66 de la Ley 1123 de 2007, es exequible en el entendido de que las víctimas o perjudicados de las faltas disciplinarias del abogado que constituyan violaciones al derecho internacional de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario también son sujetos procesales y titulares de las facultades a ellos conferidas por la ley.

En los anteriores términos dejo rendida la opinión solicitada.

Con mis sentimientos de consideración,

LUIS JAVIER MORENO ORTIZ
Profesor

