



Sentencia 374 de 2009 Corte Constitucional

SENTENCIA C-374/09

SENTENCIA C-374/09

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Falta de argumentación/INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-Notificación personal y oportunidad para controvertir la prueba en el código disciplinario del abogado

El actor considera que en el presente asunto se configura una omisión legislativa relativa, violatoria de los derechos al debido proceso, defensa y contradicción, presunción de inocencia y acceso a la administración de justicia, por cuanto el legislador al expedir los artículos 71 y 93 de la Ley 1123 de 2007 (Código Disciplinario del Abogado, CDA), referente a la notificación personal y la oportunidad para controvertir la prueba, no incluyó la notificación al abogado de la presentación en su contra de la queja disciplinaria, y no reguló la posibilidad de que pueda hacer uso de esa facultad en la etapa anterior a la apertura de investigación. Para la Corte, el actor no satisfizo las exigencias argumentativas para predicar la existencia de una omisión legislativa relativa, pues si bien identificó los contenidos normativos vinculados con la omisión que alega, no precisó con claridad en qué consiste esa insuficiencia normativa, su alcance y consecuencias inconstitucionales, dado que su argumentación está soportada en un supuesto equivocado, que consiste en considerar que el Código Disciplinario del Abogado, CDA, consagra una etapa de indagación preliminar, cuando en la estructura del proceso disciplinario del abogado no está prevista una indagación preliminar, y al no estar regulada dicha etapa, anterior a la apertura del proceso disciplinario, pierde soporte la acusación por omisión legislativa contra los artículos 71 y 93 de ese estatuto.

INHIBICION DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISION LEGISLATIVA RELATIVA-No acreditación del incumplimiento de un deber constitucional específico y concreto del legislador.

También se observa que la acusación incumple con otro de los requisitos determinados por la jurisprudencia constitucional, respecto de la exigencia de acreditar el incumplimiento de un deber constitucional específico y concreto del legislador, de regular la materia bajo examen, ya que lo que existe es un deber general de orden constitucional de garantizar el debido proceso y el derecho de defensa (art. 29 Const.) en todas las actuaciones judiciales y administrativas, el cual viene determinado por la libertad de configuración del legislador en esta materia, que en el presente asunto se manifestó en el establecimiento de un procedimiento disciplinario en el CDA, que no consagra una etapa indagación preliminar.

Referencia: expediente D-7450

Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 71 y 93 de la Ley 1123 de 2007, "Por la cual se establece el Código Disciplinario del Abogado".

Demandante: César Augusto Ospina Morales.

Magistrado Ponente:

Dr. NILSON PINILLA PINILLA

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de mayo de dos mil nueve (2009).

I. ANTECEDENTES

El ciudadano César Augusto Ospina Morales, en ejercicio de la acción pública consagrada en los artículos 40-6 y 242-1 de la Constitución Política, demandó la inconstitucionalidad de los artículos 71 (notificación personal) y 93 (oportunidad para controvertir la prueba) de la Ley 1123 de 2007.

Inicialmente la demanda fue inadmitida en auto de octubre 3 de 2008, al encontrar el Magistrado sustanciador que no se sustentaba en debida forma el concepto del quebrantamiento e incumplía las reglas jurisprudenciales para presentar cargos por omisión legislativa.

Mediante providencia de octubre 24 de 2008, la demanda fue admitida, ordenándose comunicar la iniciación del presente proceso al Presidente de la República y al Presidente del Congreso de la República. De la misma manera, se informó al Ministro de Interior y de Justicia y al Presidente de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, y se invitó al Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario, a la Academia Colombiana de Jurisprudencia y a las facultades de Derecho de las universidades Nacional de Colombia, Pontificia Javeriana, Rosario, Andes, Externado, de Antioquia e Industrial de Santander -UIS-, para que emitan su opinión sobre el asunto de la referencia.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de juicios y previo concepto del Procurador General de la Nación, procede

la Corte a decidir de fondo la demanda en referencia.

II. TEXTO DE LAS NORMAS ACUSADAS

A continuación se transcribe el texto de las disposiciones demandadas, pertenecientes a la Ley 1123 de 2007, publicada en el Diario Oficial N° 46.519 de enero 22 del mismo año:

"LEY 1123 DE 2007

(Enero 22)

Por la cual se establece el Código Disciplinario del Abogado.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA:

ARTÍCULO 71. NOTIFICACIÓN PERSONAL. Se notificarán personalmente el auto de trámite de apertura de proceso, las sentencias de primera y segunda instancia, las demás decisiones que pongan fin a la actuación, el auto que niega el recurso de apelación, el que decide sobre la rehabilitación, la resolución que sanciona al recusante temerario.

ARTÍCULO 93. OPORTUNIDAD PARA CONTROVERTIR LA PRUEBA. Los intervinientes podrán controvertir las pruebas a partir del auto de apertura de proceso disciplinario."

III. LA DEMANDA

El actor solicita a la Corte declarar "la inexequibilidad o exequibilidad condicionada" de los artículos 71 y 93 de la Ley 1123 de 2007, pues en su concepto el Congreso al expedirlos incurrió en una omisión legislativa que afecta su validez constitucional.

Considera que la acusación satisface las exigencias establecidas por la jurisprudencia para presentar cargos por omisión legislativa, pues (i) recae sobre una norma legal; (ii) la omisión excluye de sus consecuencias aquellos casos que por ser asimilables deberían subsumirse dentro de su presupuesto fáctico; (iii) la exclusión no obedece a una razón objetiva y suficiente; (iv) la omisión produce una desigualdad injustificada entre los casos que están y los que no están sujetos a las consecuencias previstas por la norma y (v) conlleva el incumplimiento de un deber constitucional del legislador.

Respecto a la primera exigencia afirma que el artículo 71 no incluyó la obligación de notificar al abogado denunciado las quejas o informaciones recogidas en la etapa preliminar adelantada por la autoridad competente para disciplinarlo.

Sostiene que es en ese momento procesal cuando el abogado a quien se endilga la comisión de una falta disciplinaria está en condición de aportarle elementos de juicio al Magistrado a cargo del caso, porque cuando éste emita el auto de trámite mediante el cual ordene investigarlo, aquél pierde la oportunidad de participar en su defensa, dado que la norma acusada no prevé la existencia de notificaciones anteriores al auto de trámite de apertura de proceso disciplinario.

En relación con el artículo 93 impugnado, señala que esta norma limita en forma expresa la oportunidad para que el abogado cuestionado en su comportamiento profesional, pueda intervenir para evitar que se emita el auto de trámite de apertura de proceso disciplinario.

Expone que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley 1123 de 2007, los autos de trámite no son objeto de recurso alguno, razón por la cual es importante permitir que el abogado denunciado aporte información al Magistrado a quien se le repartió su caso, para que antes de que emita esa decisión de trámite, que es la apertura de proceso disciplinario, ejerza el derecho de defensa y así, si el abogado llega a demostrar que no hay mérito para vincularlo a una investigación formal, se evite lo dispendioso y oneroso de una investigación formal.

En cuanto al segundo requisito, expresa que la omisión del artículo 71 acusado de no notificar al abogado que desee contribuir a aclarar los actos que presuntamente se consideran ilegales, acarrea unos efectos contrarios a la Constitución en materia de derecho de defensa, al restringir su intervención en esa etapa previa al proceso disciplinario.

Manifiesta que así como se notifica el auto de apertura del proceso disciplinario y las demás actuaciones que se mencionan del artículo 71, hade notificarse la queja formulada ante el Magistrado competente, pues de esta forma se hace efectivo el principio inquisitivo al permitirle que pueda valorar en ese momento las pruebas del quejoso y del abogado denunciado, para efectos de proferir decisión inhibitoria.

Aduce que la misma omisión se presenta en relación con el artículo 93 acusado, que no permite la controversia de la prueba a partir de la llegada de la queja sino una vez emitido el auto de apertura del proceso disciplinario, lo cual en su parecer es inconstitucional, pues en un momento anterior a la apertura del proceso disciplinario la queja también puede ser controvertida y valorada, así sea con menor intensidad que en el proceso formal.

Sostiene que también está satisfecho el tercer presupuesto para que se configure la omisión legislativa, por cuanto el artículo 71, referente a las decisiones que se deben notificar personalmente, no incluye la notificación personal de la llegada de la queja o denuncia contra el abogado, violando así el debido proceso, pues a su juicio el abogado denunciado debe conocer la queja desde el momento de su presentación y no sólo hasta cuando se le cita para que se defienda ante una investigación formal o se le comunique la decisión inhibitoria.

Afirma que la notificación de la inhibición y del auto de apertura de proceso disciplinario son medidas insuficientes para que el abogado criticado aclare lo que se le censura, ya que se le priva de la oportunidad de evitar una investigación formal.

En relación con el artículo 93 impugnado, el demandante considera que la omisión de no permitir la controversia de la queja antes del auto de apertura de proceso disciplinario, no es razón suficiente para mantener la constitucionalidad de la norma acusada, pues a su juicio es injusto someter a todos los abogados criticados en su conducta profesional a una investigación formal, a sabiendas de que pueden evitarla interviniendo antes de su apertura.

En su criterio no es objetivo ni imparcial mantener la omisión legislativa de no permitir el derecho de la controversia desde la llegada de una queja, pues la contraparte, que es el abogado denunciado, queda al margen de una etapa en la cual se está evaluando su conducta profesional.

Sobre el cumplimiento del cuarto presupuesto para predicar una omisión legislativa, señala que el artículo 71 acusado al impedir que el abogado conozca la queja, pese a que haya habido una decisión inhibitoria, ocasiona una injustificada desigualdad, pues cuando es notificado del auto de apertura de proceso disciplinario puede aclarar su situación ante terceros "en lid jurídica", mientras que si se emite decisión inhibitoria, probablemente nunca podrá aclarar su conducta ante el quejoso, "así éste no haya vencido en su pretensión difamatoria".

Según el demandante, así como el quejoso merece explicación sobre las razones de la inhibición, el abogado denunciado merece también igualdad de trato y saber quién tiene de él un mal concepto profesional para que, si quiere hacerlo, le explique su actuación presuntamente irregular.

Señala que el artículo 93 establece una desigualdad de trato, al no permitir controversia en la etapa anterior a la investigación formal, pues no es justo que el abogado tenga que someterse a una actuación más dispendiosa si desde antes de la apertura del proceso puede defenderse de la queja y agrega que esa desigualdad genera unos efectos "de difamación profesional y hasta personal fuera del campo jurídico y se privará injustamente del derecho de explicar su conducta por fuera de una actuación disciplinaria a una persona inconforme con su conducta profesional, la cual merece una explicación elemental del profesional del Derecho".

En cuanto al último presupuesto, expresa que con su omisión el legislador se apartó de su deber constitucional de proteger el derecho fundamental al debido proceso, al no permitir la notificación de la existencia de una queja en contra del abogado denunciado, limitándole el derecho de acceder a ella y contribuir a aclarar su comportamiento en esa etapa previa; en su parecer, es propio de ese derecho fundamental que el abogado denunciado participe en la "edificación" de la decisión que tome el Magistrado.

A su juicio el legislador está obligado a cumplir lo ordenado por el artículo 29 de la Constitución, en cuanto a no permitir la existencia de dilaciones en el procedimiento disciplinario y por ello deben ser notificadas en forma personal las quejas sobre la conducta profesional del abogado, para así permitirle colaborar con la administración de justicia, allegando el material que considere puede "contribuir a movilizar el aparato investigador".

Sostiene que al abogado investigado se le somete a una dilación injustificada, al conducirlo posiblemente a una investigación formal con el auto de trámite de apertura de proceso disciplinario, sin darle oportunidad de controvertir la queja o información en su contra, que no conoció inicialmente porque tampoco el legislador cumplió con el mandato constitucional de exigir que fuera pública.

Alega que el artículo 71 demandado, por omisión, viola el derecho de contradicción, al no consagrar la notificación de la censura al abogado que ha sido cuestionado en el ejercicio de la profesión, ya que él no participará en lo que no conoce por no haberle sido comunicado y aduce que igualmente el artículo 93, restringe ese derecho constitucional, en un instante en el cual se puede evitar el desgaste inútil de tiempo y recursos económicos que implica poner en marcha una investigación formal, pues le niega su participación en esa etapa preliminar de la actuación disciplinaria, en la cual tiene el derecho a conocer y aclarar la queja presentada en su contra.

Considera que permitirle al abogado conocer y aclarar el motivo posiblemente infundado de la queja contribuye a que se descongestionen los despachos encargados de asumir las actuaciones pertinentes, ya que no siempre podrán emitir decisiones inhibitorias al prescindir de la información que solamente puede aportar el abogado denunciado.

Afirma que los artículos 71 y 93 del Código Disciplinario del Abogado, en su orden, al no incluir en la notificación personal al abogado de la existencia de una queja en su contra y no permitirle controvertirla sino hasta después de emitido el auto de trámite de apertura de proceso disciplinario, vulneran el principio de la presunción de inocencia, "ya que antes de la realización del auto de trámite de apertura de proceso disciplinario, se sustrae al abogado denunciado de la oportunidad de tenersele como un prudente ejercitante de la profesión, al no notificársele de la información en su contra".

Explica que por las mismas razones las normas acusadas le están dando un trato desconsiderado al abogado denunciado, cuya conducta ha de presumirse ceñida al cumplimiento de la Constitución y la Ley, y también al principio de buena fe.

Expresa que si bien no se está en una etapa avanzada de la actuación en la que se analiza la culpabilidad, la presunción de inocencia se hace

efectiva cuando se trata al denunciado como inocente y se le permite pronunciarse sobre la queja en un momento anterior a la providencia inhibitoria o providencia de apertura de proceso disciplinario, lo que en su parecer también beneficia la administración de justicia, "ante la actitud diligente del profesional del derecho".

Manifiesta que las normas acusadas vulneran también el artículo 229 de la Constitución, ya que al impedir que los abogados denunciados puedan conocer oportunamente el cuestionamiento de su comportamiento profesional, para tener la oportunidad de intervenir y aclarar su conducta cuestionada, no les garantiza el acceso a la administración de justicia, a fin de "dar claridad de su conducta en entredicho, en virtud a una información que desdise de su quehacer profesional, ejercicio académico y práctico que se constituye en el medio de satisfacción de sus expectativas de vida".

Explica que cuando el Juez Disciplinario está apreciando la prueba, antes de emitir el auto inhibitorio o el de trámite de apertura de proceso disciplinario, está impartiendo justicia y para hacerlo puede actuar independientemente, pero es mucho mejor que lo haga apoyado en el "diligente profesional criticado, quien pudiendo acceder a la impartición de justicia en esta etapa logrará contribuir en su causa, y en causa de la justicia, sin ser sometido a una inicial averiguación secreta o reservada en su contra porque hasta el momento así lo ha dispuesto el legislador en actitud omisiva".

Concluye que teniendo en cuenta los principios superiores y partiendo del hecho que la abogacía es una profesión sujeta a un doble control, penal y disciplinario, el legislador debe garantizar plenamente el derecho del abogado denunciado de acceder a todas las actuaciones donde se estudie su conducta, "no permitiendo la reserva en aspectos en los cuales puede coadyuvar a traer transparencia en lo referente a su comportamiento profesional pudiendo intervenir prevalido de las garantías que concede el exigente Derecho Disciplinario".

IV. INTERVENCIONES

1. Colegio de Abogados Javerianos

No observa "el más mínimo asomo de violación" de la Cartapor parte de los artículos 71 y 93 de La ley 1123 de 2007, Código Disciplinario del Abogado, pues considera que el demandante enuncia unas infracciones constitucionales sin concretarlas ni explicar en qué consiste la violación alegada.

Señala que los argumentos del actor son de conveniencia, de molestia o irritación y además olvidan que la Ley 1123 es un estatuto disciplinario y no penal, que aún cuando pertenezca al género sancionatorio, la violación de sus prohibiciones no acarrea la imposición de penas, mucho menos privativas de la libertad, ya que su naturaleza es precisamente disciplinar e imponer unas buenas prácticas.

Expresa que en el campo disciplinario la presunción de inocencia no se aplica como lo piensa el demandante, pues en la etapa preliminar no hay propiamente culpable, en el sentido penal del término, ya que en ese momento únicamente se aprecia una información acerca de la conducta de un abogado con el objeto de decidir si se abre o no proceso disciplinario.

Señala que en buena hora la Ley 1123 estatuyó un procedimiento íntegro para rituar las sanciones por faltas en el ejercicio de la profesión del derecho, donde las remisiones a otras normas procesales se usan poco, dada la integralidad procesal y la celeridad de un proceso lleno de garantías.

Explica que dentro del capítulo procesal de la Ley 1123 se estatuye el debido proceso para sancionar las faltas disciplinarias por medio de verdaderas sentencias, en doble instancia, de manera oral y con tendencia inquisitiva, rodeando la actuación con gran número de garantías que dificulta en grado extremo la imposición de sanciones.

En su opinión, como en algún punto del tiempo el proceso debe iniciarse, el legislador determinó que fuera cuando el magistrado sustanciador decidiera que había mérito para vincular al abogado señalado o indicado en la queja, pues antes del auto de apertura no existe proceso.

Manifiesta que en relación con las quejas, el artículo 68 de dicha ley establece que la Sala de conocimiento debe examinar la procedencia de la acción disciplinaria, a fin de determinar si es o no procedente o si existe causal objetiva de improcedibilidad.

Aduce que según el 104 ib., efectuado el reparto y acreditada la calidad de disciplinable del denunciado se dictará auto de trámite de apertura de proceso disciplinario, si hay lugar a ello, providencia que se notifica personalmente porque allí se inicia el proceso, no antes; si el auto es inhibitorio, simplemente no hay proceso.

Afirma que en esa valoración de informaciones no interviene el quejoso y tampoco el sujeto de la queja, porque, no hay proceso, hay valoración de informaciones solamente.

Expresa que de acuerdo con la Ley 1123 es la Sala de conocimiento la que valora esas informaciones, determinación que es constitucionalmente válida, pues se trata de altos funcionarios judiciales, no administrativos y representa una mínima confianza del legislador en sus jueces.

Indica el interviniente que una vez iniciado el proceso, hay dos audiencias donde es posible defenderse, en la primera se puede sanear la actuación desde el inicio y en la de juzgamiento también existe la posibilidad de ejercer la defensa.

Sostiene que tampoco cabría reproche constitucional alguno al artículo 93 referido a las pruebas, pues en el proceso disciplinario de los abogados existen las más amplias posibilidades de controversia en dos audiencias y en doble instancia.

Concluye que el abogado sujeto de queja tiene dentro del proceso disciplinario las más amplias posibilidades de defensa y sus derechos constitucionales no se violan, por el hecho de que no se le notifique personalmente que respecto de él exista queja o información.

2. Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario

Solicita a esta corporación reconocer la inexistencia de la omisión legislativa relativa alegada y, en consecuencia declarar la exequibilidad de los artículos 71 y 93 de la Ley 1123 de 2007.

En punto a la presunta omisión legislativa del artículo 71, indica que no es cierto que esta norma excluya de regulación un caso asimilable al presupuesto fáctico allí regulado, privándolo de sus consecuencias, porque dicha omisión no versa sobre una decisión judicial sino sobre una queja y además porque cuando ésta es presentada todavía no existe proceso ni actuación disciplinaria.

Expresa que contrariamente a lo considerado por el actor, dentro del Código Disciplinario del Abogado no existe una etapa previa a lo que él denomina el proceso formal, que se inicia con el auto de apertura del proceso disciplinario, razón por la cual no es posible surtir ninguna notificación, pues no ha surgido aun la necesidad ni la obligación constitucional de garantizar el principio de publicidad.

Sostiene que esa reflexión está vinculada con el análisis del artículo 93 demandado, porque el actor pretende, a través de la notificación que reclama como omitida, que se permita al interesado participar, antes de la emisión del auto de apertura a proceso disciplinario, para controvertir la prueba.

Al respecto señala que no es posible adelantar ningún tipo de debate probatorio por fuera de la actuación disciplinaria, la cual en el Código Disciplinario del Abogado, comienza con el auto de trámite de apertura del proceso, que es la primera decisión judicial que se profiere y, por lo mismo, la primera que debe ser notificada.

Afirma que ello es consecuente con la jurisprudencia constitucional, que en materia disciplinaria y penal ha sido reiterativa frente a la necesidad de notificar personalmente a los interesados el contenido de las primeras providencias que se dictan dentro del proceso.

Indica que en la Ley 1123 de 2007, el legislador dispuso la notificación personal del auto de apertura al proceso disciplinario, como primera decisión judicial mediante la cual se vincula al abogado, para permitirle ejercer su derecho de defensa y contradicción desde el principio de la actuación disciplinaria, dando así cumplimiento a su obligación constitucional de garantizar el derecho fundamental al debido proceso, por lo cual no es cierta la infracción predicada por el demandante.

Aduce el interviniente que permitir la controversia probatoria cuando aún no se ha dado inicio a la actuación disciplinaria y por fuera de las etapas dispuestas por el legislador para adelantarla, traería como consecuencia el desconocimiento de las mismas en detrimento del debido proceso y permitir que la Corte Constitucional modifique el procedimiento establecido por el legislador a través de un fallo moduladorio.

Considera que la Corte Constitucional sólo podría entrar a modular el contenido de los artículos 71 y 93 de la Ley 1123 de 2007 si encontrara que el legislador irrespetó el núcleo esencial del debido proceso, frente a sus nociones integrantes de no permitir que se causen dilaciones injustificadas del proceso ni se vulneren los principios de contradicción y presunción de inocencia, y frente al derecho de acceder a la administración de justicia, lo cual no se advierte en el presente asunto.

En su parecer, es claro que las omisiones legislativas demandadas no causan dilaciones injustificadas, porque dejar de notificar la queja al abogado o no permitirle la controversia probatoria antes de que se profiera el auto de apertura al proceso disciplinario, no son circunstancias que generen el incumplimiento injustificado de términos procesales.

Frente al presunto quebrantamiento del principio de contradicción, indica que al revisar el Código Disciplinario del Abogado puede constatar que el legislador cumplió con su obligación constitucional de garantizarlo, porque estableció el mecanismo para dar a conocer al abogado denunciado la existencia de quejas en su contra en el artículo 71 demandado, sin que pueda predicarse la vulneración de sus derechos por no permitirle participar en momentos anteriores, porque si bien es cierto el abogado tiene derecho de controvertir las pruebas que se alleguen en su contra, también lo es que ese derecho surge desde el momento mismo en que se inicia la actuación disciplinaria y no antes, cuando lo único que existe es una denuncia.

Sobre la presunta violación del derecho a la presunción de inocencia, sostiene que en materia disciplinaria sólo una decisión condenatoria puede desvirtuar esa presunción y el auto de apertura de actuación no comporta un juicio sobre la conducta del abogado contra quien se dispone, sino que corresponde simplemente a la existencia de una queja en su contra y la inexistencia, hasta ese momento, de alguna de las circunstancias previstas en el artículo 104 de la Ley 1123 de 2007.

Así, en su opinión, no es válido afirmar, como lo hace el actor, que al abogado denunciado se le dé un trato desigual cuando se le priva de la posibilidad de participar desde la presentación de la queja, porque con el auto de apertura del proceso disciplinario no se le está declarando

culpable, simplemente se da inicio a una actuación en la que se permite su participación y se le tendrá como inocente hasta que judicialmente sea declarado culpable.

En relación con la presunta vulneración del artículo 229 de la Carta, no advierte el interviniente que la imposibilidad de que el abogado participe en un debate probatorio antes de iniciar la actuación disciplinaria desconozca su derecho de acceder a la administración de justicia, porque si bien es cierto que puede contribuir a aclarar su conducta profesional, también lo es que dicha posibilidad no se le está negando.

Al respecto señala que el legislador en ejercicio de su libertad de configuración estableció el mecanismo para hacerle saber que existe una queja en su contra en el artículo 71 acusado, y fijó la oportunidad para que pueda participar en el proceso y aclarar la conducta cuestionada contravirtiendo la prueba cuando se inicie la actuación, según lo dispuesto en el artículo 93 demandado.

En opinión del interviniente, la posibilidad prevista por el legislador de que también al momento de evaluar la queja se pueda dictar auto de terminación anticipada, no significa que en ese momento exista ya una actuación disciplinaria que justifique un debate probatorio, pues por economía procesal el Magistrado antes de dar inicio a la actuación disciplinaria debe establecer si de la queja y sus anexos deriva la existencia de alguna de las circunstancias previstas en el artículo 104 de la Ley 1123 de 2007, que impida la prosecución del trámite.

Señala que el legislador dispuso que una vez iniciada la actuación disciplinaria, el abogado puede rendir su versión libre, controvertir y aportar las pruebas que considere necesarias a fin de demostrar la concurrencia de alguna de las situaciones previstas en el mencionado artículo 104 de la Ley 1123 de 2007, para evitar la formulación de cargos en su contra.

Acota que el auto de terminación anticipada es un pronunciamiento judicial que declara la ausencia de mérito para proseguir la actuación disciplinaria y por ello su expedición no pone en entredicho el buen nombre del abogado; tampoco es injusto que ese abogado no sea escuchado en ese momento, pues ha quedado demostrado que su conducta no puede ser objeto de persecución o reproche.

Concluye que el proceso disciplinario regulado en la Ley 1123 de 2007 no se estableció para garantizar el derecho de réplica del denunciado ante el quejoso, quien sólo tiene la calidad de interviniente.

3. Universidad Externado de Colombia

El Departamento de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de la Universidad Externado de Colombia, a través de uno de sus miembros, intervino para solicitar que se declaren exequibles las disposiciones acusadas en el asunto de la referencia.

Explica que en ningún momento el juez disciplinario restringe al abogado denunciado la posibilidad de conocer o acceder a la queja que se ha interpuesto en su contra, pues el legislador ha diseñado un procedimiento para ventilar esta situación con el pleno de las garantías constitucionales.

Afirma que en ese procedimiento está vedado que se lleve a cabo un proceso sin el principio de publicidad y la Ley 1123 de 2007 preserva ese principio a favor del abogado denunciado, ya que ha previsto que se le notifique personalmente el auto de trámite de apertura de proceso, momento a partir del cual puede intervenir con el pleno conocimiento de la queja en su contra.

Considera inaceptable el planteamiento del actor de que hubiera sido mejor aceptar la presencia del abogado denunciado en la etapa previa al auto de apertura, pues las opiniones acerca de la conveniencia en aspectos de un proceso, en este caso disciplinario, no pueden ser el soporte para una declaración de inconstitucionalidad de la norma.

Señala que los argumentos esgrimidos por el demandante pueden ser importantes tomados desde un punto de vista personal o de opinión subjetiva, pero no pueden convertirse en el fundamento para declarar la inconstitucionalidad de las normas en estudio.

Agrega que el no compartir la decisión que tomó el órgano legislativo al proferir las normas acusadas tampoco puede convertirse en el soporte para su expulsión del ordenamiento jurídico, pues como lo tiene establecido la jurisprudencia constitucional, el órgano legislativo tiene libertad de configuración legislativa, que le permite evaluar y definir las etapas, características, términos y demás elementos que integran cada procedimiento judicial.

4. Colegio de Abogados Rosaristas

A través de su representante, respalda las pretensiones del actor y pide declarar exequible el artículo 71 de la Ley 1123 de 2007, condicionado al deber de notificación personal del auto que abre el proceso disciplinario en trámite preliminar y el auto inhibitorio a que haya lugar.

Así mismo, solicita a esta Corte declarar inexecutable la expresión "a partir del auto de apertura de proceso disciplinario", contenida en la parte final del artículo 93 de la ley 1123 de 2007 o que en su defecto, proceda a declarar su constitucionalidad condicionada, en el entendido de que se respetará el ejercicio oportuno, dentro de los cauces legales, del derecho de defensa por el denunciado en la fase preliminar o de investigación anterior al auto de apertura de proceso disciplinario.

Para llegar a tales conclusiones explica que a primera vista, el trámite preliminar previsto en el artículo 104 del CDA, pareciera no ser una etapa

procesal apta para controvertir pruebas y presentar las que se consideren pertinentes con el fin de desvirtuar la denuncia, cosa que guardaría plena armonía con los artículos 71 de la Ley 1123 de 2007 acusado, que ordena notificar personalmente el auto de trámite de apertura de proceso disciplinario y el 93 que prevé que solo a partir de ese momento el investigado puede controvertir las pruebas.

En su criterio esa valoración no resulta acertada si se tiene en cuenta el contenido de los artículos 68, 69, 85,96 y 103 de la Ley 1123 de los cuales se deduce que la etapa de trámite preliminar va mucho más allá, pues allí se debe examinar la procedencia de la acción disciplinaria y evaluar la queja, para determinar si la denuncia presta mérito para abrir proceso disciplinario o existe una causal objetiva de improcedibilidad.

Explica que el juez disciplinario en cualquier etapa, incluido el trámite preliminar, puede mediante decisión motivada declarar la terminación del proceso de llegar al convencimiento de que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que el disciplinable no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, decisiones que tomará en auto inhibitorio.

Afirma que todo ello debe hacerlo partiendo de los principios de investigación y apreciación integral de la prueba, lo que acarrea la imperiosa necesidad de otorgar al denunciado la oportunidad de conocer la queja y las pruebas que con ella se acompañan, así como de activar sus mecanismos de defensa para controvertir la denuncia presentando pruebas, dentro del término señalado en el artículo 104 de la ley 1123, cuando se está en etapa de trámite preliminar.

En su parecer tiene razón el accionante al reclamar la inconstitucionalidad del artículo 93 de la ley 1123 de 2007, que limita la oportunidad para controvertir la prueba por parte del denunciado en la etapa de trámite preliminar, pues mientras el denunciado no pueda conocer la denuncia, mediante la notificación del auto que ordena la apertura del proceso en trámite preliminar, no puede activar los mecanismos legítimos de defensa.

Sostiene que la limitación del artículo 93 de la ley 1123 de 2007, cercena la posibilidad de que el denunciado participe activamente en el trámite preliminar procurando su legítimo interés de buscar un auto inhibitorio, que además también debería ser notificado personalmente, incluso para que pueda participar del procedimiento sancionatorio regulado en el inciso segundo del artículo 69 ib., cuando la Sala advierte que la denuncia es temeraria o falsa.

Afirma que de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el derecho de defensa no tiene límite temporal y por ello si no se garantizara desde el inicio de la investigación, fácilmente la persona pasaría de ser investigada, a imputada, a acusada y a condenada, sin haber actuado en equilibrio de fuerzas con quien lo investiga.

Aduce que carece de relevancia constitucional el nombre que jurídicamente se otorgue a una persona al interior de una investigación o de un proceso penal, ya que lo trascendente es que no se le apliquen excepciones temporales al ejercicio de su derecho de defensa.

Para el interviniente el ejercicio de dicho derecho de defensa por parte de investigado obtiene realce en la actuación disciplinaria, por cuanto no existe alguien más interesado en demostrar que ni siquiera puede ser imputada de los delitos que se investigan, que la persona sujeta de investigación.

A su juicio no permitir que la persona ejerza su derecho de defensa desde que se inicia una investigación en su contra, tenga ésta el carácter de pre- procesal o procesal, "es potenciar los poderes investigativos del Estado sin razón Constitucional alguna en desmedro del derecho de defensa de la persona investigada".

Para el interviniente en materia disciplinaria el derecho al debido proceso contiene en su núcleo esencial el derecho a conocer tan pronto como sea posible la denuncia o queja disciplinaria, o las razones para iniciar el trámite preliminar de oficio, a fin de poder tomar oportunamente todas las medidas que consagre el ordenamiento, en procura de hacer efectivo el derecho de defensa.

Por ello, en su opinión tiene sustento la omisión legislativa alegada por el accionante en relación con el artículo 71 de la ley 1123 de 2007, pues existiendo el trámite preliminar debe notificarse el auto que abre el proceso en esa etapa, a fin de permitir la activa participación del denunciado en el aporte y valoración de las pruebas que acompañan la queja, dando lugar a un auto inhibitorio, que en su criterio también debería ser notificado personalmente. Por las mismas razones estima inconstitucional el aparte final del artículo 93 de la Ley 1123 de 2007, cuando restringe la posibilidad de controvertir las pruebas en etapa de trámite preliminar.

Finalmente, recalca que en el artículo 104 de la Ley 1123 de 2007, se estableció que el trámite preliminar es un requisito de procedibilidad para iniciar el proceso disciplinario, razón adicional para que el abogado contra quien se presenta la queja o se adelanta una investigación oficiosa, pueda intervenir antes de que se decida dictar auto inhibitorio o proferir auto de apertura de proceso disciplinario.

Concluye que si el trámite preliminar no fuera un requisito de procedibilidad, como ocurre con la etapa de la indagación preliminar regulada en el artículo 150 de la Ley 734 de 2002, igualmente la norma estaría viciada de inconstitucionalidad, porque en todo momento a lo largo del proceso disciplinario, incluyendo la etapa preliminar, debe garantizarse el derecho al debido proceso.

5. Ministerio del Interior y de Justicia

A través de apoderado solicita a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad de las normas acusadas, pues en su parecer en el proceso disciplinario regulado en la Ley 1123 de 2007, la etapa de indagación preliminar es aprovechada por el funcionario investigador para dar aplicación al principio de celeridad y verificar si los indicios o presuntas pruebas, dan lugar o no a la apertura de la investigación, ya que frecuentemente no ameritan poner en movimiento el aparato disciplinario.

Explica que en razón de esa circunstancia no se permite el derecho de defensa del abogado investigado en la etapa previa a la apertura de la investigación, pues solo hasta ese momento se tiene certeza de la plena individualización del investigado, así como de la veracidad de los hechos que fueron puestos en conocimiento por el quejoso o informante, razón por la cual la participación del denunciado en las etapas previas sería inoficiosa al no saberse con seguridad si la conducta que se está investigando efectivamente puede ser considerada falta disciplinaria.

Considera que mal haría el abogado denunciado en entrar a defenderse de un hecho irrelevante y no comprobado, porque puede aportar la pruebas que considere conducente una vez se decreta el auto de apertura del proceso disciplinario, sin que ello le esté vulnerando el debido proceso. Indica que sólo hasta la apertura de investigación la persona es vinculada formalmente al proceso, razón por la cual aceptar su participación desde su inicio sería reconocer que el inculpado o el profesional del derecho sí cometieron una falta disciplinaria, lo cual consistiría prejuzgamiento que desconocería el debido proceso.

En su parecer no son de recibo los argumentos esgrimidos por el accionante, de que los artículos 71 y 93 de la Ley 1123 de 2007 incurren en una omisión relativa, porque para que se declare la inconstitucionalidad de una norma acusada por ese cargo la demanda debe llenar unos requisitos que el actor no satisface, ya que a nivel constitucional no hay obligación del funcionario de comunicarle inmediatamente al profesional del derecho que contra él ha llegado una queja.

Señala que el hecho que una norma no manifieste totalmente su contenido, no quiere decir que la misma carezca de validez y deba salir del mundo jurídico, y agrega que el legislador es autónomo para hacer las leyes como mejor crea conveniente, en beneficio del conglomerado social.

En cuanto a la presunta violación del debido proceso, considera que no es de recibo la acusación, toda vez que al hacer una interpretación amplia que consulte el espíritu del legislador, no se vislumbra violación alguna, ya que el actor ha hecho una interpretación exegética, literal y errónea de las normas acusadas.

Finaliza su intervención reiterando que en el presente caso no es posible realizar un examen fondo, por cuanto en la demanda de inconstitucionalidad no se exponen las razones por las cuales se estiman violadas las normas constitucionales que se citan como infringidas.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

Solicita a la Corte declararse inhibida para pronunciarse de fondo sobre la demanda, al considerar que en el caso concreto el accionante se quedó en el intento de subsanar los vicios de la demanda, por insuficiencia argumentativa para plantear la alegada omisión relativa.

Sostiene que en el escrito de corrección el actor manifestó haber satisfecho las exigencias para plantear un cargo de tal naturaleza, pero al momento de profundizar en cada uno de los elementos que configuran la omisión legislativa reincidió en los defectos de la demanda inicial, sin introducir razones de fondo que acompañaran los enunciados reseñados.

Expone que aún cuando el peticionario pretendió acomodar su demanda, para que se ajustara a la jurisprudencia que establece los requisitos de una acusación por omisión relativa, realmente no construyó en debida forma el concepto de la violación, pues no conformó de manera correcta la unidad normativa, y además dejó de confrontar la disposición presuntamente omitida con el supuesto normativo que había considerado el legislador.

Señala que el actor manifiesta que la omisión genera una desigualdad injustificada, pero no aclara respecto de qué o de quienes se presenta esa situación, de manera que no existe certeza sobre cual es el parámetro de comparación.

Afirma el Procurador que el accionante no identificó todas las normas que se verían afectadas por una modificación de las notificaciones personales en el Código Disciplinario del Abogado, como el artículo 56, que trata sobre la publicidad de la actuación disciplinaria a partir de la resolución de apertura de la investigación disciplinaria y el artículo 69, que regula las quejas falsas o temerarias, y la actuación preliminar.

En su criterio el demandante incumplió el deber de desarrollar una argumentación que evidenciara de qué manera la ausencia de notificación personal en la fase preliminar deja al abogado en indefensión frente a otros sujetos disciplinables, y agrega que para articular en debida forma la demanda el accionante debió agotar esfuerzos para demostrar que la fase preliminar del proceso regulado por la Ley 1123 de 2007 en su diseño es menos garantista que otros ya existentes, pero lo que hizo fue alegar la vulneración de normas superiores, además obviando sustentar el cargo por infracción del derecho a la igualdad, "generalmente ineludible cuando se trata de una omisión legislativa relativa".

Concluye el Procurador que la demanda requiere para su procedencia de un diseño distinto al adelantado por el accionante, que integre los aspectos señalados que no consiguió cristalizar, cumpliendo así con las altas exigencias requeridas para que el cargo de omisión legislativa

relativa pueda dar lugar a una decisión de fondo, y al no observar que el actor plantee un debate que albergue una litis constitucional, pide a la Corte Constitucional declararse inhibida para pronunciarse de fondo, por ineptitud sustancial de la demanda.

VI. CONSIDERACIONES

1. Competencia

En virtud de lo dispuesto por el artículo 241-4 superior, esta Corte es competente para conocer de la acción de la referencia, toda vez que está dirigida contra una disposición perteneciente a una Ley de la República.

2. Planteamiento de problema jurídico

Expone el demandante que el legislador al expedir los artículos 71 y 93 de la Ley 1123 de 2007 incurrió en una omisión legislativa que afecta su validez constitucional, por cuanto la primera norma no prevé la notificación de la presentación de la queja disciplinaria en la etapa de indagación preliminar y, la segunda, no permite que el abogado denunciado pueda presentar pruebas en esa etapa anterior a la apertura de investigación, vulnerándole así sus derechos al debido proceso, defensa y contradicción, presunción de inocencia y acceso a la administración de justicia (arts. 29 y 229 Const.).

El Colegio de Abogados Javerianos, el Instituto Colombiano de Derecho Disciplinario, la Universidad Externado de Colombia y el Ministerio del Interior y de Justicia coinciden en que no se presenta la alegada omisión legislativa, pues antes de la apertura de investigación no existe proceso ni controversia probatoria, sino una simple evaluación de la queja disciplinaria a fin de determinar la procedencia de la acción y por tal razón propugnan por la exequibilidad de las normas acusadas.

El Colegio de Abogados Rosaristas, respalda las pretensiones del demandante, por considerar que las disposiciones demandadas limitan irrazonablemente el derecho de defensa del abogado denunciado al impedirle actuar a partir del auto que ordena la "apertura del proceso en trámite preliminar" y negarle la facultad de presentar y controvertir las pruebas en esa etapa procesal. En su parecer, el derecho de defensa opera en toda la actuación disciplinaria incluida la etapa de indagación preliminar.

El Procurador General de la Nación, por su parte, propone un fallo inhibitorio, pues a su juicio el actor no demostró el cumplimiento de los elementos configurativos de la omisión legislativa al no brindar explicaciones satisfactorias sobre la existencia de una etapa de indagación preliminar ni explicar en qué consiste la desigualdad de trato que se deriva de dicha omisión, lo cual hace imposible realizar el juicio constitucional por no existir certeza sobre el parámetro de comparación.

Con el propósito de dilucidar el problema jurídico que plantea la demanda, le correspondería a esta Corte analizar previamente los presupuestos del control constitucional sobre las omisiones legislativas; seguidamente se referiría a la estructura general del proceso disciplinario de los abogados regulado en la Ley 1123 de 2007, toda vez que el demandante fundamenta su acusación en la existencia de una etapa de indagación preliminar cuya consagración es cuestionada por los intervinientes que defienden la constitucionalidad de las normas acusadas.

Sin embargo, previamente ha de observarse la viabilidad del cargo por omisión legislativa, como fue planteado, para determinar si fueron satisfechos por el actor los presupuestos exigidos para su procedencia, ya que si se demuestra su incumplimiento esta Corte no podrá realizar el correspondiente examen de fondo de las normas acusadas.

3. Inhibición de la Corte por ineptitud del cargo por presunta omisión legislativa.

Procede esta Corte a verificar si la demanda cumple los requisitos exigidos, ya que, como se advirtió anteriormente, sólo en tal caso habría vía expedita para analizar la existencia de la omisión legislativa relativa reclamada por el demandante, en relación con el contenido normativo de los artículos 71 y 93 de la Ley 1123 de 2007.

El actor, con posterior respaldo del Colegio de Abogados Rosaristas, considera que en el presente asunto se configura una omisión legislativa relativa, violatoria de los derechos al debido proceso, defensa y contradicción, presunción de inocencia y acceso a la administración de justicia, por cuanto el legislador al expedir el artículo 71 de la Ley 1123 de 2007 (Código Disciplinario del Abogado, CDA), referente a la notificación personal, no incluyó la notificación al abogado de la presentación en su contra de la queja disciplinaria, pasada a indagación preliminar; y en el artículo 93 ib., atinente a la oportunidad para controvertir la prueba, no reguló la posibilidad de que pueda hacer uso de esa facultad en la etapa anterior a la apertura de investigación.

Por las razones que a continuación se exponen, estima esta corporación que no están dadas las condiciones para efectuar un pronunciamiento de fondo, toda vez que, como lo advierte el Procurador, el actor no satisfizo las exigencias argumentativas para predicar la existencia de una omisión legislativa relativa; vale observar que esa falencia llevó a que la demanda inicialmente fuera inadmitida para que el actor expresara correctamente las razones de inconstitucionalidad en que sustenta la omisión alegada, lo que realmente hizo sólo en apariencia, como se explicará a continuación.

Ciertamente, aunque el demandante identificó los contenidos normativos vinculados con la omisión que alega, no precisó con claridad en qué consiste esa insuficiencia normativa, su alcance y consecuencias inconstitucionales, dado que su argumentación está soportada en un supuesto equivocado, que consiste en considerar que como el Código Disciplinario del Abogado, CDA, consagra una "etapa de indagación preliminar", las normas demandadas han debido ordenar la notificación de la queja y permitir la controversia de la prueba que la acompañe, a fin de

garantizarle al abogado denunciado el ejercicio de los derechos de defensa, presunción de inocencia y acceso a la administración de justicia.

En el esquema del proceso disciplinario regulado en la Ley 1123 de 2007¹, el legislador no consagró una "etapa de indagación preliminar", ya que en ejercicio de su facultad de configuración (art. 150 Const.) en ese ámbito², estableció un procedimiento regido, entre otros, por el principio de oralidad (art. 57)³, en el que la actuación procesal, iniciada mediante queja o informe (art. 102)⁴, se desarrolla fundamentalmente en dos audiencias: la de pruebas y calificación provisional (art. 105)⁵, y la de juzgamiento (art. 106)⁶, precedida la primera de un "tramite preliminar" (art. 104), en el que el Magistrado no realiza actuación distinta a acreditar la condición de disciplinable del denunciado, como requisito de procedibilidad del auto de apertura del proceso disciplinario.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 105 del CDA, la audiencia de pruebas y calificación provisional es el momento procesal para entrar a evaluar la viabilidad de la queja o informe que dio origen a la actuación y así poder calificar jurídicamente la actuación, determinando si ésta termina o hay lugar a formular cargos contra el abogado denunciado. Tal audiencia se convoca en el auto de apertura de proceso disciplinario y en ella el abogado denunciado directamente o a través de defensor podrá rendir versión libre respecto de los hechos imputados y solicitar o aportar las pruebas que pretenda allegar.

Así pues, resulta claro que en la estructura del proceso disciplinario del abogado no está prevista una indagación preliminar, a semejanza de la que se consagra en un estatuto similar como el Código Disciplinario Único, CDU, donde expresamente está regulada esa etapa "en caso de duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria", a fin de "verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria o si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de la responsabilidad" o "en caso de duda sobre la identificación o individualización del autor de una falta disciplinaria" (art. 150 CDU).

En el procedimiento disciplinario de los abogados tales aspectos son evaluados por el Magistrado en la audiencia de pruebas y calificación provisional, donde el abogado denunciado tiene la posibilidad de controvertir la prueba que sustenta la queja y puede pedir igualmente la práctica de las que considere pertinentes para defenderse de la acusación y así impedir que se le formulen cargos, dando lugar a la inhibición o la terminación del procedimiento, acreditando ante la Sala cualquiera de las circunstancias señaladas en los artículos 67⁷, 68⁸, 69⁹ del CDA (queja anónima o temeraria) y 103 ib. (que la conducta no esté prevista en la ley como falta disciplinaria, que el disciplinable no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse)¹⁰.

Al no estar regulada en el CDA la etapa de indagación preliminar, anterior a la apertura del proceso disciplinario, pierde soporte la acusación por omisión legislativa contra los artículos 71 y 93 de ese estatuto; tiene sentido lo dispuesto en la primera de esas normas sobre el deber de notificar el auto de apertura del proceso, ya que allí comienza la actuación; también es lógico que sea a partir de ese momento que puedan presentarse y controvertir las pruebas, como lo dispone la segunda norma acusada, actuaciones que según se ha señalado, se llevan a cabo en la audiencia de pruebas y calificación provisional.

Dentro de ese contexto, es desacertado hablar entonces del "auto de apertura de proceso en trámite preliminar", pues en el esquema del procedimiento disciplinario ágil y expedito establecido en el CDA¹¹, no está contemplada una etapa de indagación preliminar, ya que, se repite, el proceso comienza a partir del momento en que se dicta el auto de apertura correspondiente, en el cual se convoca a la audiencia de pruebas y calificación provisional, que es el escenario donde se analizará la procedencia de la acción disciplinaria.

No cabe duda a esta Corte que si el legislador al expedir el CDA hubiera regulado formalmente dicha etapa, con los mismos rasgos con los que fue concebida la indagación preliminar en estatutos disciplinarios similares, se habría podido entrar a analizar de fondo el planteamiento del demandante, pues en relación con el alcance y significado de esa actuación la jurisprudencia constitucional ha reivindicado la plena efectividad del derecho de defensa en la etapa de indagación preliminar anterior al proceso disciplinario¹².

Otra falencia en la formulación del cargo por presunta omisión legislativa es el planteamiento del demandante sobre la posible violación del derecho de igualdad, toda vez que, como bien advierte el Procurador, el actor no logró demostrar que las normas acusadas excluyen de sus consecuencias jurídicas aquellos casos o situaciones análogas a las allí reguladas, lo cual hubiera sido difícil de acreditar, ya que en el procedimiento disciplinario de los abogados no existe una etapa de indagación preliminar en la cual deba garantizarse la intervención del profesional del derecho investigado, en procura de ejercer sus garantías constitucionales.

También observa esta corporación que la acusación incumple con otro de los requisitos determinados por la jurisprudencia constitucional, respecto de la exigencia de acreditar el incumplimiento de un deber constitucional específico y concreto del legislador, de regular la materia bajo examen, ya que lo que existe es un deber general de orden constitucional de garantizar el debido proceso y el derecho de defensa (art. 29 Const.) en todas las actuaciones judiciales y administrativas, el cual viene determinado por la libertad de configuración del legislador en esta materia, que en el presente asunto se manifestó en el establecimiento de un procedimiento disciplinario en el CDA, que no consagra una etapa indagación preliminar.

Queda así establecido que el actor no estructuró en debida forma un cargo por omisión legislativa relativa, al no exponer los argumentos que explicaran con claridad y suficiencia el presunto silencio del legislador al dictar los artículos 71 y 93 del CDA, pues fundamentó la violación de las disposiciones constitucionales invocadas, con base en hipótesis y supuestos deducidos por él mismo, los cuales no se desprenden del contenido de las normas acusadas.

Por último, debe reiterarse que la formulación de una acusación por omisión legislativa exige mayor esfuerzo en la argumentación. De ahí que la jurisprudencia considere que en esos casos la ausencia de cargos impide dar aplicación al principio *pro actione*¹³, como se hará en la presente oportunidad, pues consideradas las juiciosas apreciaciones del Procurador General de la Nación, es incuestionable que la demanda inicialmente presentada y el escrito de corrección no contiene razones claras, específicas y suficientes, que sustenten la pretensión de inconstitucionalidad de los artículos 71 y 93 de la Ley 1123 de 2007, motivo por el cual, esta Corte no halla fundamentos que le permitan abordar el examen de fondo y, en consecuencia, se encuentra impelida a producir un fallo inhibitorio.

VII. DECISIÓN

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

RESUELVE

INHIBIRSE de fallar respecto de los artículos 71 y 93 de la Ley 1123 de 2007, por ineptitud sustantiva de la demanda.

NILSON PINILLA PINILLA

Presidente

MARIA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

ORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado Impedimento aceptado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Magistrado

J

ORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTA V. SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

NOTAS PIE DE PÁGINA

¹Los antecedentes legislativos dan cuenta que en materia procesal el propósito fundamental del CDA, consiste en proponer cambios radicales, "que apuntan hacia un proceso ágil y expedito, regentado por el principio de oralidad, al tiempo que respetuoso de las garantías fundamentales". (Cfr. Exposición de motivos ante el Senado de la República, Gaceta del Congreso número 592 de septiembre 7 de 2005).

²C-884 de 2007 (octubre 24), M. P. Jaime Córdoba Triviño.

³"ARTÍCULO 57. ORALIDAD. La actuación procesal será oral, para lo cual se utilizarán los medios técnicos disponibles que permitan imprimirle mayor agilidad y fidelidad, sin perjuicio de conservar un registro de lo acontecido. A estos efectos se levantará un acta breve y clara que sintetice lo actuado."

⁴"ARTÍCULO 102. INICIACIÓN MEDIANTE QUEJA O INFORME. La queja o informe podrá presentarse verbalmente o por escrito, ante las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccional o Superior de la Judicatura, o ante cualquier autoridad pública, en cuyo caso la remitirá de inmediato a la Sala competente en razón del factor territorial./La actuación en primera instancia estará a cargo del Magistrado del Consejo Seccional de la Judicatura que le haya correspondido en reparto hasta el momento de dictar sentencia, determinación que se emitirá por la Salaplural respectiva."

⁵"ARTÍCULO 105. AUDIENCIA DE PRUEBAS Y CALIFICACIÓN PROVISIONAL. En esta audiencia se presentará la queja o informe origen de la actuación; el disciplinable rendirá versión libre si es su deseo respecto de los hechos imputados, o en su caso, el defensor podrá referirse sobre los mismos, pudiendo solicitar o aportar las pruebas que pretendan allegar; en el mismo acto de audiencia se determinará su conducencia y pertinencia y se decretarán las que de oficio se consideren necesarias. El disciplinado o su defensor podrá solicitar la suspensión de la audiencia hasta por cinco días para ejercer su derecho a solicitar y aportar pruebas en caso de que no lo pueda hacer en el momento de conocer la queja o informe./ Si se niega la práctica de alguna de las pruebas solicitadas, dicha determinación se notificará en estrados y contra ella procede el recurso de reposición que debe resolverse en el mismo acto y en subsidio el de apelación./ En caso de que la práctica de la prueba no sea posible de manera inmediata por razón de su naturaleza, porque deba evacuarse o se encuentre en sede distinta, o porque el órgano de prueba deba ser citado, la audiencia se suspenderá con tal fin por un término que no excederá de treinta (30) días./ Evacuadas las pruebas decretadas en la audiencia se procederá a la calificación jurídica de la actuación disponiendo su terminación o la formulación de cargos, según corresponda./ La formulación de cargos deberá contener en forma expresa y motivada la imputación fáctica y jurídica, así como la modalidad de la conducta. Contra esta decisión no procede recurso alguno. / A continuación los intervinientes podrán solicitar la práctica de pruebas a realizarse en la audiencia de juzgamiento, sobre cuyo decreto se decidirá como ya se indicó. Se ordenarán de manera inmediata aquellas que hayan de realizarse fuera de la sede de la Sala y también se pronunciará sobre la legalidad de la actuación./ Al finalizar la diligencia, o evacuadas las pruebas fuera de la sede, el funcionario fijará fecha y hora para la realización de la audiencia pública de juzgamiento que se celebrará dentro de los veinte (20) días siguientes./ Si la calificación fuere mediante decisión de terminación del procedimiento, los intervinientes serán notificados en estrados. Esta determinación es susceptible del recurso de apelación que deberá interponerse y sustentarse en el mismo acto, caso en el cual de inmediato se decidirá sobre su concesión. Si el quejoso no estuvo presente en la audiencia, podrá interponerlo y sustentarlo dentro de los tres (3) días siguientes a la terminación de la audiencia. / PARÁGRAFO. El disciplinante podrá confesar la comisión de la falta caso en el cual se

procederá a dictar sentencia. En estos eventos la sanción se determinará de acuerdo a lo establecido en el artículo 45 de este código."

^{6.}"ARTÍCULO 106. AUDIENCIA DE JUZGAMIENTO. En la audiencia pública de juzgamiento se practicarán las pruebas decretadas, evacuadas las cuales se concederá el uso de la palabra por un breve lapso y evitando las prolongaciones indebidas, en el siguiente orden: al representante del Ministerio Público si concurriere, al disciplinable y a su defensor, si lo hubiere, al cabo de lo cual se dará por finalizada la audiencia./ Si agotada la fase probatoria, el funcionario advierte la necesidad de variar los cargos, así lo declarará de manera breve y motivada, en cuyo caso los intervinientes podrán elevar una nueva solicitud de pruebas, evento en el cual se procederá conforme a lo indicado en los incisos segundo y tercero del artículo precedente; sin pruebas por practicar o evacuadas las ordenadas, se concederá el uso de la palabra por un lapso no superior a veinte minutos, en el siguiente orden: al representante del Ministerio Público si concurriere, al disciplinable y a su defensor si lo hubiere, al cabo de lo cual se dará por finalizada la audiencia./ Las nulidades generadas y planteadas con posterioridad a la audiencia de pruebas y calificación serán resueltas en la sentencia./ El Magistrado ponente dispondrá de cinco (5) días para registrar el proyecto de fallo, y la Salade cinco (5) días para proferir sentencia, que solo deberá contener: /1. La identidad del investigado. / 2. Un resumen de los hechos. / 3. Análisis de las pruebas que dan la certeza sobre la existencia de la falta y la responsabilidad del implicado, la valoración jurídica de los cargos, de los argumentos defensivos y de las alegaciones que hubieren sido presentadas. / 4. Fundamentación de la calificación de la falta y culpabilidad y de las razones de la sanción o de la absolución, y /5. La exposición debidamente razonada de los criterios tenidos en cuenta para la graduación de la sanción."

^{7.}ARTÍCULO 67. FORMAS DE INICIAR LA ACCIÓN DISCIPLINARIA.La acción disciplinaria se podrá iniciar de oficio, por información proveniente de servidor público o por otro medio que amerite credibilidad y también mediante queja presentada por cualquier persona. No procederá en caso de anónimos, salvo cuando estos suministren datos o medios de prueba que permitan encausar la investigación y cumplan con los requisitos mínimos establecidos en el artículo 38 de la Ley 190 de 1995 y 27 de la Ley 24 de 1992."

^{8.}"ARTÍCULO 68. PROCEDENCIA. La Sala del conocimiento deberá examinar la procedencia de la acción disciplinaria y podrá desestimar de plano la queja si la misma no presta mérito para abrir proceso disciplinario o existe una causal objetiva de improcedibilidad."

^{9.}"ARTÍCULO 69. QUEJAS FALSAS O TEMERARIAS. Las informaciones y quejas falsas o temerarias, referidas a hechos disciplinariamente irrelevantes, de imposible ocurrencia o que sean presentados de manera absolutamente inconcreta o difusa, darán lugar a inhibirse de iniciar actuación alguna. / Advertida la falsedad o temeridad de la queja, el investigador podrá imponer una multa hasta de 180 salarios mínimos legales diarios vigentes. Las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura, en los casos que se advierta la temeridad de la queja, podrán imponer sanción de multa, previa audiencia del quejoso, por medio de resolución motivada contra la cual procede únicamente el recurso de reposición que puede ser interpuesto dentro de los dos días siguientes a su notificación personal o por estado."

^{10.}"ARTÍCULO 103. TERMINACIÓN ANTICIPADA. En cualquier etapa de la actuación disciplinaria en que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que el disciplinable no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, el funcionario de conocimiento, mediante decisión motivada, así lo declarará y ordenará la terminación del procedimiento."

^{11.AI} analizar el contenido del CDA esta corporación ha reconocido que una de las finalidades del nuevo estatuto es "adecuar el procedimiento a los estándares constitucionales y del derecho internacional", así como "superar la congestión de la Sala Disciplinariadel Consejo Superior de la Judicatura, mediante la implantación de un sistema oral, ágil y expedito" (C-884 de 2007, M. P. Jaime Córdoba Triviño).

^{12.Cfr.} C-892 de 1999 (noviembre 10), M. P. Alfredo Beltrán Sierra; C-430 de 1997 (septiembre 4), M. P. Antonio Barrera Carbonell; C-036 de 2003 (enero 28), M. P. Alfredo Beltrán Sierra; C-1076 de 2002 (diciembre 5), M. P. Clara Inés Vargas Hernández; C-555 de 2001 (mayo 31), M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

^{13.A}-025 de 2008 (febrero 6), M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 11:23:41