

D-8800

Bogotá, Septiembre de 2011



Handwritten signature and date: 29 SEP 2011

**Honorables Magistrados  
CORTE CONSTITUCIONAL  
Bogotá**

**Referencia: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 44 de la Ley 1448 de 2011, "por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones"**

**Jaime Jurado Alvarán**, mayor de edad, domiciliado en esta ciudad, como ciudadano colombiano, acudo ante esta honorable corporación, de conformidad con los artículos 40.6, 241.4 y 242.1 de la Constitución Política, y en concordancia con el artículo 37 del decreto 2.067 de 1991, a fin de interponer **DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD** contra el artículo 44° (parcial) de la Ley 1448 de 2011 "Por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho Internacional Humanitario y se dictan otras disposiciones".

**TABLA DE CONTENIDO**

- I. Competencia de la Corte Constitucional
- II. Ausencia de cosa juzgada constitucional
- III. Norma demandada
- IV. Normas vulneradas
- V. Esquema de la demanda y síntesis de los cargos de inconstitucionalidad
- VI. Concepto de la violación:

## Carácter vinculante de los estándares en materia de derechos humanos

A. Primer cargo: Vulneración de los derechos de los profesionales del derecho.

i) Vulneración del principio de igualdad y no discriminación.

*a) obligaciones generales que tienen los Estados de respetar y garantizar sin ningún tipo de discriminación los derechos de las personas que están bajo su jurisdicción.*

*b) Carácter ius cogens del principio de igualdad y no discriminación.*

*c) Vulneración del principio de igualdad y no discriminación en perjuicio de los profesionales del derecho.*

ii) Desconocimiento de la libertad de escogencia y ejercicio de la profesión.

iii) Vulneración del derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.

iv) Desconocimiento de los principios mínimos fundamentales para regulación de relaciones laborales: "La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.

B. Segundo cargo: Vulneración de los derechos de las víctimas.

i) Contenido de los derechos de las víctimas

ii) Vulneración del derecho a la igualdad, test de igualdad.

*a) La existencia de un objetivo perseguido a través del establecimiento del trato desigual.*

*b) La validez de ese objetivo a la luz de la Constitución.*

*c) La razonabilidad del trato desigual*

- C. Cargo subsidiario: Inconstitucionalidad del párrafo 1 del artículo 44 de la ley 1448 de 2011 por desconocer el principio de unidad en la materia.

VII) Peticiones

VIII) Notificaciones

**I. Competencia**

La Honorable Corte Constitucional es competente para conocer de esta demanda en virtud del numeral 4º del artículo 241 de la Constitución Política, ya que la totalidad de las normas demandadas hacen parte de una ley de la República

**II. Ausencia de cosa juzgada constitucional**

Hasta la fecha, el artículo 44 de la ley 1448 de 2011 cuya constitucionalidad se impugna a través de la presente demanda, no ha sido objeto de una acción pública de inconstitucionalidad que pudiera dar lugar a un pronunciamiento de la Corte Constitucional. Por esto, frente a la disposición acusada no ha operado el fenómeno de la cosa juzgada constitucional.

**III. Norma demandada**

**Ley 1448 de 2011<sup>1</sup>  
(JUNIO 10)**

**“Por la cual se dictan medidas de atención, reparación integral y restitución de tierras a las víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho Internacional Humanitario y se dictan otras disposiciones”**

***El Congreso de Colombia,***

***DECRETA:***

***ARTÍCULO 44. GASTOS DE LA VÍCTIMA EN RELACIÓN CON LOS PROCESOS JUDICIALES.*** *Las víctimas respecto de las cuales se compruebe de manera sumaria y expedita la falta de disponibilidad de recursos para cubrir los gastos en la actuación judicial, serán objeto de medidas tendientes a facilitar el acceso legítimo al proceso penal.*

<sup>1</sup> Texto tomado del Diario Oficial No. 48.096 del viernes, 10 de junio de 2011.

*De manera preferente y en atención a los recursos monetarios y no monetarios disponibles, podrán ser objeto de medidas tales como el acceso a audiencias a través de teleconferencias o cualquier otro medio tecnológico que permita adelantar las respectivas etapas procesales.*

**PARÁGRAFO 10.** *Cuando las víctimas voluntariamente decidan interponer recursos de tutela o acudir a la justicia contencioso administrativa, para obtener una reparación o indemnización por el daño sufrido, los apoderados o abogados que las representen en el proceso no podrán, en ningún caso, recibir, pactar o acordar honorarios que superen los dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes en el caso de las acciones de tutela, o de veinticinco (25) acciones ante la jurisdicción contencioso administrativa, incluyendo la suma que sea acordada como cuota de éxito, cuota litis, o porcentaje del monto decretado a favor de la víctima por la autoridad judicial. Lo anterior tendrá aplicación independientemente de que se trate de uno o varios apoderados e independientemente de que un proceso reúna a varias víctimas.*

**PARÁGRAFO 20.** *Lo previsto en este artículo será reglamentado por el Gobierno Nacional, en un término no mayor a un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente ley.*

#### **IV. Normas vulneradas**

El artículo 44 de la ley 1448 de 2011 desconoce el preámbulo y los artículos 13, 25, 26, 53, 158 y 169 de la Constitución Política de Colombia; los artículos 1, 2, 8, 24, 25, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

#### **V. Esquema de la demanda y síntesis de los cargos de inconstitucionalidad**

#### **Carácter vinculante de los estándares internacionales en materia de derechos humanos**

En términos generales, existen varios principios de derecho internacional que pueden fundamentar, al menos parcialmente, el deber de las autoridades estatales y específicamente de los jueces de implementar en sus decisiones los mandatos establecidos en los instrumentos internacionales ratificados por Colombia. La Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, así como numerosas decisiones de tribunales internacionales, reconocen los principios de pacta sunt servanda, effect utile y buena fe en el cumplimiento de las obligaciones internacionales. Por su parte, la mencionada convención dispone que "todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de

buena fe”<sup>2</sup> y que “[u]na parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado”<sup>3</sup>.

En el mismo sentido, la jurisprudencia de tribunales internacionales ha resaltado reiteradamente la vinculancia de dichos principios. Para citar un ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos teniendo en cuenta resoluciones de las Naciones Unidas y decisiones de la Corte Internacional de Justicia ha establecido que “[l]a obligación de cumplir con lo dispuesto en las decisiones del Tribunal corresponde a un principio básico del derecho de la responsabilidad internacional del Estado, respaldado por la jurisprudencia internacional, según el cual los Estados deben cumplir sus obligaciones convencionales internacionales de buena fe (*pacta sunt servanda*) y, como ya ha señalado esta Corte y como lo dispone el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, no pueden, por razones de orden interno, dejar de atender la responsabilidad internacional ya establecida”<sup>4</sup>.

Así mismo, el principio de *effect utile* ha sido reconocido ampliamente por la jurisprudencia de tribunales internacionales, que han destacado que el Estado debe asegurar que las disposiciones de los tratados por los que se encuentra obligado, se cumplan y generen sus efectos propios en el plano interno<sup>5</sup>, es decir que sean efectivamente reconocidos e implementados por todos los órganos estatales.

En materia de derechos humanos, instrumentos internacionales relevantes como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y la Convención Americana sobre Derechos Humanos consagran en sus primeras disposiciones la obligación de los Estados de garantizar efectivamente los derechos reconocidos en dichos articulados.

Al interpretar esta obligación, la Corte Interamericana ha establecido que ésta “[...] incluye la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a

<sup>2</sup> Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, U.N. Doc A-CONF.39-27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, entrada en vigencia enero 27, 1980. Viena, 23 de mayo de 1969, artículo 26.

<sup>3</sup> Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, U.N. Doc A-CONF.39-27 (1969), 1155 U.N.T.S. 331, entrada en vigencia enero 27, 1980. Viena, 23 de mayo de 1969, artículo 27.

<sup>4</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Competencia. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párr. 61; Caso Bulacio. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 117. Caso Las Palmeras Vs. Colombia. Reparaciones. Sentencia de 26 de noviembre de 2002. Serie C No. 96, párrs. 68 y 69; Caso del Caracazo. Reparaciones. Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95, párr. 119; Caso Trujillo Oroza. Reparaciones. Sentencia de 27 de febrero de 2002. Serie C No. 92, párr. 106; Caso Barrios Altos. Interpretación de la Sentencia de Fondo. Sentencia de 3 de septiembre de 2001. Serie C No. 83, párr. 15; Caso Barrios Altos. Sentencia de 14 de marzo de 2001. Serie C No. 75, párr. 41; El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal. Opinión Consultiva OC-16-99 de 1 de octubre de 1999. Serie A No. 16, párr. 128; Responsabilidad Internacional por Expedición y Aplicación de Leyes Violatorias de la Convención (arts. 1 y 2 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-14-94 del 9 de diciembre de 1994. Serie A No. 14, párr. 35; Asimismo, cfr. *Applicability of the Obligation to Arbitrate under Section 21 of the United Nations Headquarters Agreement of 26 June 1947*, Advisory Opinion, I.C.J. Reports 1988, para. 57; P.C.I.J., *Case of the Free Zones of Upper Savoy and the District of Gex*, Series A.-B-Fasc. No. 46, June 7th, 1932, p. 167; P.C.I.J., *Treatment of Polish Nationals and Other Persons of Polish Origin or Speech in the Danzig Territory*, Series A.-B-Fasc.No. 44, February 4th, 1932, p. 24; y P.C.I.J., *The Greco-Bulgarian "Communities"*, Series B.-No. 17, July 31st, 1930, pp. 32-33.

<sup>5</sup> Corte IDH. Caso Baena Ricardo y otros Vs. Panamá. Competencia. Sentencia de 28 de noviembre de 2003. Serie C No. 104, párr. 66; Caso del Tribunal Constitucional. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 55, párr. 36; y Caso Ivcher Bronstein. Competencia. Sentencia de 24 de septiembre de 1999. Serie C No. 54, párr. 37. Asimismo, cfr., *inter alia*, Caso Bulacio Vs. Argentina, Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 142; Caso “Cinco Pensionistas” Vs. Perú, Sentencia de 28 de febrero de 2003, Serie C No. 98, párr. 164. Caso Cantos Vs. Argentina. Sentencia de 28 de Noviembre de 2002. Serie C No. 97, párr. 59. *Corfu Channel case*, Judgment of April 9th, 1949. I.C.J. Reports 1949, p. 24; y P.C.I.J., *Advisory Opinion No. 13 of July 23rd, 1926*, Series B, No. 13, p. 19.

la observancia efectiva de los derechos y libertades consagrados en la misma, así como la adopción de medidas para suprimir las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen una violación a las garantías previstas en la Convención<sup>6</sup>. Este deber general del Estado Parte implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas (principio del effect utile) [...]”<sup>7</sup>.

Los principios mencionados, al establecer las obligaciones estatales de cumplir de buena fe los compromisos adquiridos y garantizar el efecto útil de los instrumentos internacionales, permiten concluir que las autoridades estatales deben asegurarse de que sus actuaciones estén de acuerdo a las obligaciones establecidas en los instrumentos internacionales de los cuales es Estado parte e incluso de los estándares que han desarrollado los órganos autorizados para determinar el contenido y alcance de dichas obligaciones.

En Colombia existen por lo menos dos fenómenos jurídicos complejos que fundamentan y justifican la vinculancia para los jueces, de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y de las interpretaciones que de los mismos realizan los órganos autorizados para tal fin. El primero de ellos surge de la misma constitución y explica el valor jurídico especial y privilegiado<sup>8</sup> que tienen los instrumentos que reconocen derechos humanos, como consecuencia de las cláusulas remisorias establecidas en la constitución y de la utilización progresiva por parte de la Corte del llamado Bloque de Constitucionalidad.

El segundo, que se refiere específicamente al Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, se relaciona concretamente con las obligaciones que tienen las autoridades estatales frente a la garantía de los derechos y libertades reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, específicamente al deber de los operadores jurídicos de velar por el efecto útil dicho instrumento, a través del llamado Control de Convencionalidad<sup>9</sup>.

El artículo 93 de la Constitución Política establece que, “[l]os tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno” y que “[l]os derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”. A partir esta disposición,

---

<sup>6</sup> Cfr. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 170; Caso Caesar Vs. Trinidad y Tobago, Sentencia de 11 de marzo de 2005. Serie C No. 123, párr. 91; Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú Vs. Perú, Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 219; Caso "Instituto de Reeducción del Menor" Vs. Paraguay, Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 206; y Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18-03 de 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 78.

<sup>7</sup> Cfr. Caso Yatama Vs. Nicaragua. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C No. 127, párr. 170, Caso Lori Berenson Mejía Vs. Perú. Sentencia de 25 de noviembre de 2004. Serie C No. 119, párr. 220; Caso "Instituto de Reeducción del Menor" Vs. Paraguay, Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párr. 205; y Caso Bulacio. Sentencia de 18 de septiembre de 2003. Serie C No. 100, párr. 142.

<sup>8</sup> Cfr. Uprimy Yepes, Rodrigo, BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD, DERECHOS HUMANOS Y PROCESO PENAL, págs. 33 y ss; y Uprimy Yepes, Rodrigo, La fuerza vinculante de las decisiones de los organismos internacionales de derechos humanos en Colombia: un examen de la evolución de la jurisprudencia constitucional, págs. 16 y ss.

<sup>9</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Almonacid Arellano y otros Vs. Chile. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 124. Caso Boyce y otros Vs. Barbados. Sentencia de 20 de noviembre de 2007. Serie C No. 169, párr. 113. Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá. Excepciones. Serie C No. 186, párr. 180.

entre otras, la Corte Constitucional progresivamente ha implementado en sus decisiones, los instrumentos internacionales de derechos humanos así como decisiones de organismos internacionales en la materia haciendo uso de la figura de Bloque de Constitucionalidad. Lo anterior se ve reflejado desde las primeras decisiones de la Corte en las que reconoció la fuerza normativa de dichos tratados<sup>10</sup>.

Así la Corte ha afirmado que los tratados sobre derechos humanos ratificados por Colombia, así como la interpretación que de ellos adelanten los órganos competentes para tal fin, forman parte del bloque de constitucionalidad y en este sentido, se convierten en parámetros de interpretación y determinación del alcance de los derechos reconocidos en la constitución y de la aplicación que de los mismos realicen los operadores judiciales.

Por otra parte, la Corte Interamericana mediante su jurisprudencia ha resaltado que en el marco de cumplimiento de las obligaciones establecidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, todos los funcionarios estatales están obligados a hacer el llamado control de convencionalidad en virtud del cual deben adecuar sus actuaciones a los parámetros establecidos en la Convención.

Al respecto el Tribunal<sup>3</sup> ha señalado que “los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos.

En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de “control de convencionalidad” entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana”<sup>11</sup>

De acuerdo a los argumentos presentados es claro que todos los operadores jurídicos tienen el deber de aplicar los estándares internacionales en materia de derechos humanos y específicamente aquellos relacionados con el respeto y garantía del debido proceso.

<sup>10</sup> Cfr. Bidart Campos, German J.; Moncayo, Guillermo R.; Vanossi, Jorge R.; Schiffrin, Leopoldo; Travieso, Juan A.; Pinto, Mónica; Gordillo, Agustín; Albanese, Susana; Mariar, Julio B.J. y otros, La aplicación de los tratados de derechos humanos por los tribunales locales, CELS, Centro de Estudios Legales y Sociales, Editores el Puerto s.r.l., Buenos Aires, Argentina, 1997, pág. 141. Uprímy Yepes, Rodrigo, La fuerza vinculante de las decisiones de los organismos internacionales de derechos humanos en Colombia: un examen de la evolución de la jurisprudencia constitucional, pág. 4. Uprímy Yepes, Rodrigo, BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD, DERECHOS HUMANOS Y PROCESO PENAL, pág. 25. Ver Corte Constitucional de Colombia Sentencias T-002 de 1992, MP. Alejandro Martínez Caballero, T-409 de 1992, MP. Jose Gregorio Hernandez Galindo, C-574 de 1992, MP. Ciro Angarita Barón y T-426 de 1992, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz.

<sup>11</sup> Cfr. Corte IDH. Caso Almodóvar Arellano y otros Vs. Chile. Sentencia de 26 de septiembre de 2006. Serie C No. 154, párr. 124.

## VI. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

### **PRIMER CARGO: Vulneración de los derechos de los profesionales del derecho**

#### **i) Vulneración del principio de igualdad y no discriminación.**

A continuación haremos referencia al principio de igualdad y no discriminación teniendo en cuenta los estándares internacionales y la jurisprudencia nacional en la materia. En este sentido a) señalaremos las obligaciones generales que tienen los Estados de respetar y garantizar sin ningún tipo de discriminación los derechos de las personas que están bajo su jurisdicción; b) expondremos el carácter de *ius cogens* que tiene la obligación de garantizar efectivamente el derecho a la igualdad y no discriminación; y c) teniendo en cuenta lo expuesto demostraremos que la limitación en los honorarios de los abogados defensores de víctimas de violaciones a los derechos humanos, se constituye en un trato discriminatorio.

*a) obligaciones generales que tienen los Estados de respetar y garantizar sin ningún tipo de discriminación los derechos de las personas que están bajo su jurisdicción*

De acuerdo a numerosos instrumentos internacionales vinculantes para Colombia que forman parte del *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos, los Estados tienen las obligaciones generales de respetar y garantizar sin discriminación los derechos de las personas que están bajo su jurisdicción. La obligación de respetar obliga a todos los órganos que forman parte de la estructura estatal a abstenerse de realizar conductas que vulneren dichos derechos. Por su parte la obligación de garantizar comporta el deber de tomar todas las medidas necesarias para asegurar el pleno goce de los derechos y libertades fundamentales. Esta última obligación establece el deber de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos que ocurran dentro de la jurisdicción estatal.

Las obligaciones mencionadas han sido reconocidas entre otros en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los cuales establecen que los Estados partes deben respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el respectivo instrumento, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Asimismo, los mencionados instrumentos disponen que los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a



las disposiciones del pacto en cuestión, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades<sup>12</sup>.

En desarrollo de las disposiciones citadas, al referirse a la obligación de respetar la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado “[e]l ejercicio de la función pública tiene unos límites que derivan de que los derechos humanos son atributos inherentes a la dignidad humana y, en consecuencia, superiores al poder del Estado [...]. [L]a protección a los derechos humanos, en especial a los derechos civiles y políticos recogidos en la Convención, parte de la afirmación de la existencia de ciertos atributos inviolables de la persona humana que no pueden ser legítimamente menoscabados por el ejercicio del poder público. Se trata de esferas individuales que el Estado no puede vulnerar o en los que sólo puede penetrar limitadamente. Así, en la protección de los derechos humanos, está necesariamente comprendida la noción de la restricción al ejercicio del poder estatal”<sup>13</sup>

En cuanto a la obligación de garantizar el Tribunal ha señalado que ésta “implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos. [...] La obligación de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos no se agota con la existencia de un orden normativo dirigido a hacer posible el cumplimiento de esta obligación, sino que comparta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos”<sup>14</sup>.

#### *b) Carácter ius cogens del principio de igualdad y no discriminación*

Teniendo en cuenta lo anteriormente señalado, el Tribunal Interamericano ha sido enfático en señalar que los Estados como miembros de la comunidad internacional deben garantizar los derechos reconocidos a las personas que están bajo su jurisdicción, sin discriminación alguna. Esta obligación se encuentra estrechamente relacionada con el derecho a la igualdad ante la ley, que se deriva “directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona”<sup>15</sup>.

<sup>12</sup>Cfr. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Arts. 2.1 y 2.2; Convención Americana sobre Derechos Humanos, Arts. 1 y 2.

<sup>13</sup>Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 165; véase también: Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. La expresión “leyes” en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Serie A No. 6, párr. 21.

<sup>14</sup>Corte IDH. Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4, párr. 166.

<sup>15</sup>Cfr. Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 100; *Condición jurídica y derechos humanos del niño*, Opinión Consultiva OC-17/02 de 28 de agosto de 2002. Serie A No. 17, párr. 45; *Propuesta de modificación a la*

Para el Tribunal el principio de igualdad ante la ley y no discriminación vincula las expresiones del poder estatal en cualquiera de sus manifestaciones<sup>16</sup>. En este sentido, el mencionado principio *“puede considerarse efectivamente como imperativo del derecho internacional general, en cuanto es aplicable a todo Estado, independientemente de que sea parte o no en determinado tratado internacional, y genera efectos con respecto a terceros, inclusive a particulares. Esto implica que el Estado, ya sea a nivel internacional o en su ordenamiento interno, y por actos de cualquiera de sus poderes o de terceros que actúen bajo su tolerancia, aquiescencia o negligencia, no puede actuar en contra del principio de igualdad y no discriminación, en perjuicio de un determinado grupo de personas”*<sup>17</sup>.

En este orden de ideas, el Tribunal estableció que el principio igual protección ante la ley y no discriminación, tiene el carácter de *jus cogens*, *“puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico”*<sup>18</sup>. Así entonces, no son admisibles los actos jurídicos que desconozcan este principio fundamental, ni los tratos discriminatorios en contra de cualquier persona por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición<sup>19</sup>. Por lo tanto, *“este principio (igualdad y no discriminación) forma parte del derecho internacional general. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del jus cogens”*<sup>20</sup>.

\*  
\* \*

Ahora bien, de la obligación general de respetar y garantizar sin discriminación alguna los derechos humanos, se deriva el deber de los Estados de abstenerse de crear situaciones de discriminación de iure o de facto. Esto se refleja por ejemplo en *“la prohibición de emitir leyes, en sentido amplio, de dictar disposiciones civiles, administrativas o de cualquier otro carácter, así como de favorecer actuaciones y prácticas de sus funcionarios, en aplicación o interpretación de la ley, que discriminen a determinado grupo de personas en razón de su raza, género, color, u otras causales”*<sup>21</sup>.

---

Constitución Política de Costa Rica relacionada con la naturalización, Opinión Consultiva OC-4/84 del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párr. 55.

<sup>16</sup>Cfr. Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 100

<sup>17</sup>Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 100

<sup>18</sup>Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 101

<sup>19</sup>Cfr. Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 101

<sup>20</sup>Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 101

<sup>21</sup>Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 103.

Más aún, los Estados tienen la obligación de tomar medidas positivas con el fin de revertir o cambiar las situaciones discriminatorias que existan en sus sociedades en perjuicio de determinado grupo de personas, lo cual *“implica el deber especial de protección que el Estado debe ejercer con respecto a actuaciones y prácticas de terceros que, bajo su tolerancia o aquiescencia, creen, mantengan o favorezcan las situaciones discriminatorias”*<sup>22</sup>.

De acuerdo a lo establecido el Tribunal ha sido claro en señalar que sólo se pueden establecer distinciones objetivas y razonables, siempre y cuando éstas se realicen con el debido respeto a los derechos humanos y de conformidad con el principio de la aplicación de la norma que mejor proteja a la persona humana<sup>23</sup>.

*c) Vulneración del principio de igualdad y no discriminación en perjuicio de los profesionales del derecho*

Con el fin de demostrar la vulneración del principio de igualdad y no discriminación en el caso concreto adelantaremos un test de igualdad tal como la Corte Constitucional lo ha hecho en varias ocasiones para analizar la constitucionalidad de disposiciones legales. De acuerdo a ello, expondremos brevemente la jurisprudencia que ha desarrollado la Corte Constitucional en la materia y los criterios que ha establecido en relación al desarrollo del test de igualdad, y luego aplicaremos el test al caso concreto.

De acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional *“en el plano constitucional la igualdad presenta varios significados. Así “la igualdad como valor (preámbulo) implica la imposición de un componente fundamental del ordenamiento; la igualdad en la ley y ante la ley (artículo 13 inciso 1º, desarrollado en varias normas específicas) fija un límite para la actuación promocional de los poderes públicos; y la igualdad promocional (artículo 13 incisos 2º y 3º) señala un horizonte para la actuación de los poderes públicos”*<sup>24</sup>.

Así mismo el Tribunal ha señalado que la igualdad se constituye en un derecho subjetivo relacional y genérico. Lo anterior en vista de que su desconocimiento va acompañado del consecuente desconocimiento de otro derecho, lo cual se proyecta sobre todas las relaciones jurídicas, condicionando la actuación de las autoridades públicas como límite al ejercicio del poder público<sup>25</sup>.

La Corte Constitucional ha sostenido que para determinar si existe o no violación del derecho fundamental a la igualdad, el juez constitucional acude a un instrumento metodológico denominado *test de igualdad*, mediante el cual

<sup>22</sup> Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 104.

<sup>23</sup> Corte IDH. Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Opinión Consultiva OC-18/03 del 17 de septiembre de 2003. Serie A No. 18, párr. 105.

<sup>24</sup> Corte Constitucional, Sentencia C 913 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>25</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C 913 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández y Sentencia C 055 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao

evalúa la razón que tuvo en cuenta quien con cierta medida afectó dicho derecho en forma negativa o positiva<sup>26</sup>.

En este orden de ideas, en relación al test de igualdad la Corte Constitucional ha señalado que “para precisar si el trato diferente a dos grupos de situaciones o personas transgrede el derecho a la igualdad es necesario establecer un criterio de comparación, o *tertium comparationis*, a partir del cual se pueda determinar si aquéllas son iguales o no, criterio que no puede resultar arbitrario, sino que debe ser relevante, en atención a la finalidad que persigue el trato normativo que se analiza”.

Junto con ello, (...) el juez constitucional debe establecer si en relación con el criterio de comparación o *tertium comparationis*, las situaciones de los sujetos bajo revisión son similares. En caso de hallarlas notoriamente distintas, el test no procede; (ii) Si resulta procedente el juicio de igualdad, deberá analizarse la razonabilidad, proporcionalidad, adecuación e idoneidad del trato diferenciado que consagra la norma censurada, destacando los fines perseguidos por el trato disímil, los medios empleados para alcanzarlos y la relación entre medios y fines<sup>27</sup>.

Al respecto la Corte Europea de Derechos Humanos ha sostenido que *“La existencia de una justificación semejante debe apreciarse en relación con la finalidad y con los efectos de la medida examinada, sin desconocer los principios que generalmente prevalecen en las sociedades democráticas. Una diferencia de trato en el ejercicio de un derecho consagrado por el Convenio no sólo debe perseguir una finalidad legítima: el artículo 14 se ve también violado cuando resulta claramente que no existe una razonable relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida”*.

En relación al criterio de razonabilidad el tribunal constitucional ha señalado que:

*“Al juez constitucional no le basta oponer su “razón” a la del legislador, menos cuando se trata de juzgar la constitucionalidad de una norma legal. La jurisdicción es un modo de producción cultural del derecho; el poder del juez deriva exclusivamente de la comunidad y solo la conciencia jurídica de esta permite al juez pronunciarse sobre la irrazonabilidad o no de la voluntad del legislador.”(...)* *“Los medios escogidos por el legislador no sólo deben guardar proporcionalidad con los fines buscados por la norma, sino compartir su carácter de legitimidad. El principio de proporcionalidad busca que la medida no sólo tenga un fundamento legal, sino que sea aplicada de tal manera que los intereses jurídicos de otras personas o grupos no se vean afectados, o que ello suceda en grado mínimo”* (subrayado propio).

<sup>26</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C 913 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández y Sentencia C 055 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao

<sup>27</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C 913 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández y Sentencia C 055 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao.

Es importante además tener en cuenta que la Corte Constitucional ha modulado la intensidad del juicio de igualdad, teniendo en cuenta el grado de amplitud de la potestad de configuración normativa de cual goza el legislador, la cual se determina en atención a "(i) la materia regulada; (ii) los principios constitucionales afectados por la forma en que dicha materia fue regulada; y (iii) los grupos de personas perjudicados o beneficiados con el trato diferente. Se aplicará entonces un juicio más estricto cuando el margen de configuración del legislador sea menor y, leve o intermedio, en los casos en que el legislador goce de amplia potestad de configuración normativa"<sup>28</sup>.

De esta manera se introduce una discriminación entre el gremio de los profesionales del derecho, dado que hasta ahora era inexistente una regulación que impusiera un tope máximo a la remuneración de los abogados de cualquier especialidad. De acuerdo a ello, no se justifica que aquellos abogados que ejercen en materia contencioso administrativa deban soportar una restricción que los involucra con motivo de su profesión y de su especialidad. En ese sentido, el legislador omitió la realización tanto de un juicio de razonabilidad (legitimidad e idoneidad) y de proporcionalidad de la medida tomada.

Sin que se acepte como razonable el límite a los honorarios en acciones de tutela, creemos que el más falta de razonabilidad y de proporcionalidad es el impuesto a ellos en el caso de las acciones ante la jurisdicción contencioso-administrativa, especialmente al incluir la suma que sea acordada como cuota de éxito, cuota litis o porcentaje del monto decretado a favor de la víctima por la autoridad judicial. Ello por cuanto algunas de las formas más comunes de retribución del trabajo del jurista son precisamente estas modalidades, siendo ello apenas justo y proporcionado, de modo que limitar los honorarios en la forma descrita rompe la proporcionalidad entre la labor y su resultado, así como el relativo equilibrio entre abogado, cliente y producto de la gestión que se da, con la condición de que la participación del jurista no supere la del cliente. Habría pues un enriquecimiento del particular a costa de un correlativo empobrecimiento de su representante y eso no es proporcional ni concordante para nada con el principio de justicia y de igualdad en la distribución de cargas y beneficios entre las partes contratantes.

También dentro de los juristas que asesoran y representan víctimas tendrían remuneración, digamos normal o libre, los que actúen en casos o reclamaciones diferentes a las acciones de tutela o procesos contencioso-administrativos, creando discriminaciones odiosas y categorías diferentes donde debería haber un mismo trato.

Igualmente atentatorio del derecho a la igualdad es el hecho de que esta restricción se dé solamente respecto a los abogados y no sobre otros profesionales o trabajadores que laboren a favor de las víctimas. De haber alguna lógica en la restricción analizada también habría que imponer a los médicos, ingenieros, otros profesionales o a los artesanos que trabajen con las víctimas, topes a la remuneración por sus servicios.

---

<sup>28</sup> Sentencia C 055 de 2010, M.P. Juan Carlos Henao.

Más grave y discriminatorio aún es el hecho de que los abogados, como todos los ciudadanos, a través de los desembolsos y reconocimientos en dinero y servicios que hará el erario a favor de las víctimas, ya están contribuyendo a la atención, asistencia y reparación de ellas y no obstante ello se les impone una carga adicional que no es justa, proporcional ni necesaria, de manera que se les está dando un trato contrario al derecho y principio de igualdad.

### ***Test de igualdad en el caso concreto***

A continuación aplicaremos el test de igualdad practicado por la Corte Constitucional el cual se estructura con base en el principio de "proporcionalidad" o "razonabilidad"<sup>29</sup>. En este sentido aplicaremos al caso concreto los tres elementos que componen dicho principio, los cuales son "a) La existencia de un objetivo perseguido a través del establecimiento del trato desigual; b) La validez de ese objetivo a la luz de la Constitución; y c) La razonabilidad del trato desigual, es decir, la relación de proporcionalidad entre ese trato y el fin perseguido. A su vez, según la Corte, esta última etapa se subdivide en la aplicación de los tres subprincipios de la *proporcionalidad: idoneidad o adecuación, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto*"<sup>30</sup> y teniendo en cuenta lo expuesto demostraremos que la limitación en los honorarios de los abogados Administrativistas defensores de víctimas de violaciones a los derechos humanos, se constituye en un trato desigual.

*a) La existencia de un objetivo perseguido a través del establecimiento del trato desigual.*

La limitación a los honorarios de los abogados que litigan acciones de reparación de víctimas de violación de derechos humanos en el marco del conflicto armado busca proteger a las víctimas frente el comportamiento de algunos abogados que les cobran honorarios desproporcionados aprovechándose de su situación.

En este sentido el artículo 44 de la ley 1448 de 2011 impone una sanción disciplinaria a todos los abogados que litigan acciones de reparación de víctimas de violaciones de derechos humanos, que cobren honorarios que excedan de los dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes en el caso de las acciones de tutela, o de veinticinco (25) smmlv en acciones ante la jurisdicción contencioso administrativa, incluyendo la suma que sea acordada como cuota de éxito, cuota litis, o porcentaje del monto decretado a favor de la víctima por la autoridad judicial.

*b) La validez de este objetivo a la luz de la Constitución.*

<sup>29</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-022 de 1996, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

<sup>30</sup> Bernal Pulido, Carlos; Universidad Externado de Colombia; "El juicio de la igualdad en la jurisprudencia de la corte constitucional colombiana"; [documento en línea]; <http://190.41.250.173/rj/bases/nodiscriminacion/BERNAL.PDF>; [consultado el 21 de septiembre de 2011].

En cuanto al principio de proporcionalidad enunciado por la Corte, se debe determinar si esa reducción es proporcionada, a la luz de la importancia del principio afectado, en este caso el derecho al trabajo en condiciones de dignidad, la libre escogencia de la profesión y el derecho a la justicia de las víctimas.

Al respecto la Corte en sentencia T-422 de 1992 estableció:

*"Los medios escogidos por el legislador no sólo deben guardar proporcionalidad con los fines buscados por la norma, sino compartir con su carácter de legitimidad. El principio de proporcionalidad busca que la medida no sólo tenga fundamento legal, sino que sea aplicada de tal manera que los intereses jurídicos de otras personas o grupos no se vean afectados, o que ello suceda en grado mínimo."*

Consideramos que los abogados que se dedican al derecho administrativo y específicamente a litigar casos de reparación para víctimas de violaciones a los derechos humanos, se encuentran en las mismas condiciones laborales que los demás abogados que litigan en otras ramas del derecho

Esto es, que cada abogado desde su área específica de litigio, identifica un conflicto planteado por su cliente, en el caso de los abogados que litigan casos de reparación para víctimas de violaciones a los derechos humanos, no es diferente, pues estos también deben solucionar un conflicto jurídico, producto de la violación de algún derecho fundamental, del mismo modo que lo haría un abogado penalista, comercialista, civilista, laboralista o ambientalista.

En este sentido al aplicar el *"test de razonabilidad"* de la Corte Constitucional debemos preguntarnos *¿cuál es el criterio relevante para establecer un trato desigual entre dos profesionales del derecho?*

De esta forma consideramos que no es Valido, el limitar los honorarios de solo una parte de los abogados basándose en argumentos subjetivos como la eliminación de los abogados corruptos quienes cobran honorarios desproporcionados aprovechándose de la ingenuidad o desconocimiento de las víctimas, ya que esta no es una medida eficaz para la eliminación de estos casos, que dicha ley está generalizando y genera una vulneración directa al derecho a la igualdad de los abogados administrativistas.

### c) La razonabilidad del trato desigual

Teniendo en cuenta lo anterior, si bien el objetivo perseguido podría ser reconocido como legitimo, los medios a través de los cuales busca ser obtenido no parecen ser adecuados, necesarios ni proporcionales en relación con la afectación a los derechos de los profesionales que se presentaría, así como la consecuente vulneración de los derechos de las víctimas que se deriva de la limitación arbitraria introducida en la disposición objeto de análisis.

Al respecto se podría decir incluso que la limitación señalada e impuesta a través de una sanción de carácter disciplinario, desconocería la buena fe de los abogados defensores de víctimas quienes perderían su derecho a establecer honorarios proporcionales a su trabajo y frente a los cuales se presumiría mala fe en el caso de que el cálculo de estos honorarios resulte superior al establecido por la ley.

### *Proporcionalidad*

Consideramos que la restricción al pago de los honorarios de los abogados que litigan acciones de reparación de víctimas genera un trato diferenciado contra una parte de los profesionales del derecho que no se impone frente a otros profesionales que en general acceden a ingresos mayores como aquellos que se dedican al derecho corporativo. No se justifica que aquellos abogados que ejercen en materia contencioso administrativa deban soportar una restricción que los involucra con motivo de su profesión y de su especialidad.

### *Idoneidad o adecuación*

En este sentido consideramos que la norma demandada establece un tratamiento desigual entre los abogados que trabajan a favor de las víctimas y aquellos que en su ejercicio no toman este tipo de procesos, disminuyendo los honorarios de los primeros.

Lo anterior en vista que la norma acusada no tiene en consideración la complejidad del proceso, el tiempo que puede durar el litigio, la cantidad de abogados que intervienen en el proceso de reparación administrativa, la cantidad de víctimas envueltas, la calidad de la labor desempeñada, y la experiencia del respectivo abogado.

Por lo anterior consideramos que de la normativa demandada, se puede incluso concluir que se ha establecido por conducto legal un agravamiento disciplinar para los abogados que dedican su fuerza de trabajo a los litigios contencioso administrativos, castigando específicamente aquellos que se dedican a litigar en procesos de exigibilidad de los derechos de las víctimas de violaciones a los derechos humano, esta limitación establecida en la ley objeto de análisis no es idónea ni adecuada ya que como se señaló no genera beneficios en relación con la exigibilidad de los derechos de las víctimas, y por el contrario produce efectos que desconocen derechos fundamentales de las mismas y de profesionales del derecho.

### *Necesidad*

Además, el trato desigual establecido por la norma acusada carece de una justificación razonable, en cuanto no satisface los requerimientos del concepto de proporcionalidad. En efecto, si bien la limitación en los honorarios de los abogados que litigan acciones de reparación de víctimas de violación de derechos humanos, es considerada adecuada para desestimular los cobros excesivos por parte de algunos abogados, no es ni necesario para el logro de ese fin- puesto que existen otros medios menos restrictivos- ni proporcionado



frente al sacrificio de los derechos y méritos laborales frente a los demás profesionales del derecho.

En el caso concreto de acuerdo al concepto de proporcionalidad el trato desigual no vulnera el principio de igualdad si se demuestra que la limitación a los honorarios de los abogados que litigan casos de víctimas de violaciones de derechos humanos es adecuada para proteger los derechos de las víctimas; es necesaria, es decir, que no existe un medio menos oneroso, en términos del sacrificio de los derechos fundamentales de estos abogados, para alcanzar el fin; y proporcionado, esto es, que este trato desigual respecto a los demás profesionales del derecho, no sacrifica los derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital y a los demás principios que tienen un mayor peso que la prevención de posibles hechos de corrupción por parte de algunos abogados inescrupulosos.

Por otro lado no existen criterios objetivos que justifiquen el tope máximo impuesto por el legislador, expresado en salarios mínimos legales mensuales vigentes y no en un porcentaje que como cuota litis el abogado tenga derecho a exigir puesto que el presupuesto planteado en la ley contiene implícitamente la presunción de que todos los procesos contencioso administrativos concluyen con una condena pecuniaria idéntica contra el Estado, limitando desproporcionalmente los honorarios del abogado litigante y de esta forma poniéndolo en una notable relación de desventaja con su defendido pues en la relación contractual se verían en detrimento los derechos laborales de los abogados que litigan acciones de reparación de víctimas de violación de derechos humanos.

Finalmente consideramos que en este caso se debe aplicar un test estricto de igualdad ya que se recibe por parte del Estado un trato discriminatorio y desigual a los abogados administrativistas que litigan casos de víctimas de violaciones a los derechos humanos con respecto a los demás profesionales del derecho, pues por el ejercicio de su profesión merecen el mismo tratamiento que se les ha dado a los abogados que no litigan casos de vulneración de derechos humanos. Es de resaltar que no se argumentó en la ley 1448 las razones por las cuales el pago de los honorarios de estos abogados deba ser diferente al de los demás abogados, desconociendo la labor profesional de los abogados que litigan reparaciones para víctimas de violaciones a los derechos humanos.

ii) Desconocimiento de la libertad de escogencia y ejercicio de la profesión.

Consideramos que la norma acusada vulnera el derecho a la libre escogencia de la profesión pues al limitar los honorarios de los abogados está injustificadamente limitando los ingresos de los profesionales del derecho especializados en reparación administrativa, desincentivando de esta forma el ejercicio de esta profesión y limitando la posibilidad de optar por el ejercicio de esta actividad, con base en criterios eminentemente económicos.

En este sentido la Corte sostiene que:

*"... en materia de reglamentación del derecho fundamental a escoger profesión u oficio, el legislador debe imponer los requisitos estrictamente necesarios para proteger el interés general, toda vez que el ejercicio de una profesión u oficio debe permitir el mayor ámbito de libertad posible, para que en su interior se pueda dar un desarrollo espontáneo de la personalidad, en congruencia con el principio de la dignidad humana. En conclusión, la intervención del Estado en el derecho fundamental consagrado en el artículo 26 de la Carta debe respetar la garantía general de igualdad y de libertad que conforman su contenido esencial. La reglamentación de una profesión no puede favorecer, implícita o explícitamente, discriminaciones injustas, fundadas en distinciones artificiosas entre trabajo manual o trabajo intelectual o entre oficios y profesiones."*<sup>31</sup>

iii) Vulneración del derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.

Además de la restricción a la libertad de escogencia y ejercicio de la profesión, se evidencia una flagrante vulneración del derecho al trabajo pues se desconocieron los criterios aplicables para la fijación de los honorarios de los abogados administrativistas sin tener en cuenta que la jurisprudencia ha sentado que en materia laboral a un trabajo igual se le remunera con un salario igual. Así las cosas, lo anterior violaría eventualmente y por conexidad el derecho al mínimo vital de que venían siendo titulares todos los miembros del gremio de abogados.

Al respecto consideramos que el hecho de que existan algunos abogados que engañan a las víctimas en la relación no es óbice para desconocer los principios que rigen el derecho laboral encaminado a garantizar el trato justo y equitativo que emana del vínculo laboral.

El derecho a un trabajo digno y justo, exige garantizar la igualdad de los trabajadores, en este caso los abogados que litigan reparaciones administrativas de víctimas de violaciones de derechos humanos con los demás profesionales del derecho, a quienes no se les impone límite en el cobro de sus honorarios por ejercer su profesión, poniendo en gran desequilibrio a los primeros

La Corte ha entendido que el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas implica *"el establecimiento de relaciones laborales justas, mediante la eliminación de factores de desequilibrio, que aseguren la vigencia y efectividad del principio de igualdad, la protección a ciertos sectores de trabajadores que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta o carecen de oportunidades para la capacitación laboral, y la consagración de un sistema contentivo de una protección jurídica concreta del trabajo que debe ser desarrollado por el legislador, a partir del señalamiento de unos principios mínimos fundamentales (art. 53)."*<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Corte Constitucional, sentencia C-606 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón.

<sup>32</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-898/06, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

En el artículo 53 de la Constitución nacional, se enuncia como principios:

“La cantidad y la calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad de los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos ciertos e indiscutibles; situación más favorable al trabajador en caso de [d]uda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho; primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social; la capacitación; el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajo del menor de edad.”(Subrayado propio).

En esa perspectiva, la cantidad y la calidad de trabajo y la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho, implica el desarrollo de dos principios de rango constitucional, que constituyen derechos fundamentales de los cuales son titulares todos los trabajadores y en el caso concreto todos los abogados. Por lo tanto consideramos que la distinción entre abogados que litigan casos de reparación administrativa de víctimas de violaciones de derechos humanos y los demás abogados, en cuanto a la limitación de los honorarios de los primeros, constituye una forma de discriminación no justificada e irrazonable, que como tal vulnera el ordenamiento superior, especialmente el principio de igualdad al que se refiere el artículo 13 superior.”

Por otro lado la Corte Constitucional ha establecido que a trabajo igual desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual, comprendiendo en éste todos los elementos a que se refiere el artículo 127. Y II. No pueden establecerse diferencias en el salario por razones de edad, sexo, nacionalidad, raza, religión, opinión política o actividades sindicales<sup>33</sup>

Por lo anterior consideramos que el abogado que litiga reparaciones administrativas en casos de víctimas de violación de derechos humanos realiza las mismas labores y tareas que cualquier otro abogado en las diferentes áreas del derecho y que por lo tanto en opinión de la Corte:

*“... en materia salarial, si dos o más trabajadores ejecutan la misma labor, tienen la misma categoría, igual preparación, los mismos horarios e idénticas responsabilidades, deben ser remunerados en la misma forma y cuantía, sin que la predilección o animadversión del patrono (sic) hacia uno o varios de ellos pueda interferir el ejercicio del derecho al equilibrio en el salario, garantizado por la Carta Política en relación con la cantidad y calidad de trabajo.”*<sup>34</sup>

Sin embargo en este caso al exponer una diferencia entre los profesionales del derecho, la norma demandada no expresa ningún argumento razonable de

<sup>33</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-310/07, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

<sup>34</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-310/07, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

aquella distinción razón por la que consideramos que debe aplicarse la opinión de la Corte según la cual, *“no puede prodigarse un trato discriminatorio entre trabajadores, que desarrollando una misma labor, bajo condiciones similares, sean remunerados distintamente. Sólo podría concederse un trato diferente, cuando como consecuencia de la utilización de criterios razonables y objetivos, pueda justificarse dicha situación”*<sup>35</sup>

Asimismo, lo anteriormente expuesto debe analizarse bajo el prisma del bloque de constitucionalidad en tanto los tratados de derechos humanos, como la Declaración Universal de ellos y la Convención de San José, incorporados a nuestra legislación interna consagran el derecho de las personas a una asistencia letrada efectiva, la que se ve menoscabada por las restricciones demandadas., en consonancia con los Principios Básicos sobre la Función de los Abogados aprobados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente realizado en La Habana en agosto de 1990. En tal instrumento, a la vez que se recuerda que la protección apropiada de los derechos humanos requiere que toda las personas tengan acceso efectivo a servicios jurídicos prestados por una abogacía independiente. Igualmente se dispone que los gobiernos deben garantizar que los abogados puedan desempeñar sus funciones profesionales sin intimidaciones, obstáculos, acosos o interferencias, indebidas. Si se disminuye y limita sin fundamentación la remuneración de los abogados se afecta el derecho de las personas a tener ese acceso efectivo a servicios jurídicos prestados por una abogacía independiente y competente.

Finalmente, consideramos que debe primar el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas “... sobre el supuesto de que quien aporta su esfuerzo a cambio de la remuneración es un ser humano, que constituye finalidad y propósito de la organización política, del orden jurídico y de las autoridades, y jamás un medio ni un instrumento para alcanzar otros fines, sean ellos particulares o públicos. Es propio de la dignidad en que debe desenvolverse la relación laboral que el trabajo se remunere proporcionalmente a su cantidad y calidad. Todo trabajo debe ser remunerado, desde el primer minuto en que se presta, pues del salario depende la subsistencia del trabajador y el sostenimiento de su familia.”<sup>36</sup>

#### *Responsabilidad estatal e imposición de cargas desproporcionadas a los abogados defensores de víctimas*

A nuestro juicio también se atenta contra los artículos 90 y 95 superiores por cuanto la ley de víctimas obedece tanto al principio de responsabilidad del estado consagrado en el primero de los nombrados como en el de solidaridad que contempla el segundo. A la luz de ambos no tiene justificación el tope señalado para los honorarios profesionales ya analizado porque es una carga excesiva que no debe imponerse a los juristas. Si a la luz del principio de responsabilidad del estado y de sus fines esenciales se querían tomar medidas favorables a las víctimas en el campo de gastos procesales, se tendría que haber

<sup>35</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-310/07, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

<sup>36</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-026/01, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

legislado en materia de costas o de servicios a través de abogados pagos por el estado o adscritos a la Defensoría del Pueblo u otra de las entidades del Ministerio Público, mas no imponiendo cargas adicionales a los profesionales independientes, por lo demás en porcentajes no despreciables afectados por el desempleo o por difíciles condiciones económicas.

Teniendo en cuenta lo anterior consideramos que al limitar los honorarios de los abogados administrativistas que litigan casos de violación de derechos humanos se está imponiendo una carga excesiva al profesional, el cual debe responder por el litigio del caso por una cantidad mínima remuneratoria de su trabajo en comparación con las cifras cobradas por los demás profesionales que realizan la misma labor, desconociendo las circunstancias que rodean todo el proceso judicial, como el tiempo que dedica el profesional para adelantar los tramites que requiere el proceso y la posibilidad de que la aceptación del caso impida que en el futuro atienda otros casos.

Hemos visto el problema a la luz de los artículos de la Constitución que regulan el trabajo pero si se mira la abogacía como empresa o actividad económica también se está atentando contra las disposiciones de la Carta que regulan la economía, dado que los artículos 333 y 334 al establecer la libertad en la actividad económica y la iniciativa privada no dejan margen para la regulación que se pretende de los servicios jurídicos. Es cierto que la actividad económica privada no es un derecho absoluto y que debe ejercerse dentro de los límites del bien común, máxime si se tiene en cuenta el papel social del abogado, pero en lo tocante con los honorarios profesionales el punto está regulado implícitamente por las faltas disciplinarias ya comentadas de los numerales 1 y 2 del artículo 35 del código disciplinario.

Cabe recordar que el artículo 334 superior faculta al estado para tener la dirección general de la economía y para intervenir en diferentes campos, dentro de los cuales el único que podría relacionarse con la abogacía es el concepto de servicios privados. Sin embargo esa intervención tiene como objetivo racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

Una lectura básica de esos elementos nos muestra que ninguno de ellos se cumple en el asunto que es motivo de esta demanda, de modo que el parágrafo en cuestión no se justifica ni encaja en ninguno de estos criterios, eso si se aceptara en gracia de discusión que la abogacía fuera uno de los servicios sujeto a la intervención, ya que a nuestro juicio si hay lugar a la regulación pero más en los términos de los artículos referentes a las profesiones y al trabajo, ya comentados.

Finalmente consideramos que además de lo anterior, también contribuye a la inconstitucionalidad de la norma acusada, el no haber convocado para ser oídas a las asociaciones y colegios de abogados o a las facultades de derecho en relación con el tema planteado. De esa manera se desconoció el mandato del preámbulo de la Carta y su artículo 1 que hablan de un marco jurídico y una democracia participativos.

iv) Desconocimiento de los principios mínimos fundamentales para regulación de relaciones laborales: La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores

En Colombia la Corte Constitucional sostiene que en cuanto a las faltas de los abogados:

*“El artículo 54, numeral 1º del estatuto de la abogacía prescribe que constituye falta a la honradez del abogado: “Exigir u obtener remuneración o beneficios desproporcionados a su trabajo, con aprovechamiento de la necesidad, la ignorancia o la inexperiencia del cliente”. Siguiendo el tenor del precepto, los verbos rectores del mismo son “exigir” u “obtener”, lo que implica que aunque el abogado no haya conseguido efectivamente la cantidad desproporcionada de dinero, la mera reclamación con pretensión cierta de obtención, configura la falta”.*

*La jurisprudencia sobre la materia ha fijado 5 criterios para determinar si el abogado cobró honorarios desproporcionados: (i) el trabajo efectivamente desplegado por el litigante, (ii) el prestigio del mismo, (iii) la complejidad del asunto, (iv) el monto o la cuantía, (v) la capacidad económica del cliente. Cabe recordar que las tarifas fijadas por los colegios de abogados son fuente auxiliar de derecho, en cuanto a la fijación de honorarios se refiere”<sup>37</sup>*

En todo caso, el alto tribunal ha dispuesto que siempre se privilegiara la voluntad contractual de las partes y, a falta de esta, se acudiría a las tarifas de los colegios de abogados como criterio auxiliar.

Autonomía contractual entre cliente y abogado: Ausencia de un criterio supletorio de fijación de honorarios.

Como se dijo inicialmente, en el ordenamiento interno colombiano no existía hasta ahora una regulación que determinara taxativamente un monto máximo a recibir por el adelantamiento exitoso de procesos ante la jurisdicción, menos aún en la contenciosa administrativa. Al contrario, lo que se venía implementando en la regulación de esta profesión, siguiendo la tendencia internacional, era que los porcentajes sugeridos por el Colegio Nacional de Abogados, si bien no poseían fuerza vinculante, se debían tener en cuenta como criterio auxiliar para (i) determinar en qué casos un abogado incurría en falta disciplinaria por exceder ostensiblemente tales porcentajes en el cobro de honorarios y (ii) para servir como pauta para los acuerdos entre cliente y abogado.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-1143-03, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

<sup>38</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-1143-03, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

Aunado a lo anterior, surge un interrogante adicional: ¿qué criterio tuvo el legislador para establecer tales cifras, como tope máximo, expresado en salarios mínimos legales mensuales vigentes y no expresado en un porcentaje que como *cuota litis* el abogado tenga derecho a exigir? ¿Tal previsión contiene implícitamente la idea de que todos los procesos contencioso administrativos concluyen con una condena pecuniaria idéntica contra el Estado? ¿Se ha establecido por conducto legal y de manera soterrada un agravamiento disciplinar para los abogados que dedican su fuerza de trabajo a los litigios contencioso administrativos?

Al respecto la Corte Constitucional en un pronunciamiento sobre este tema sostuvo:

*“En las tres legislaciones reseñadas (códigos deontológicos del abogado de las legislaciones brasileña, española y de la Unión Europea) es posible resaltar la importancia medular que comportan los colegios de abogados en la regulación de la profesión como fuente autorizada de normativas disciplinarias particulares. Ello permite tanto a los togados como a sus clientes contar con criterios ciertos de conducta y reglas vinculantes respecto de un tema central en estos casos: la determinación de honorarios. **Un rasgo común a las normativas reseñadas es, precisamente (i) la prohibición de fijar tarifas por debajo de las prescritas por los entes colegiados (salvo el caso español), (ii) La determinación de cuota litis está prohibida en la legislación española y limitada a las tarifas oficiales de los colegios en el caso europeo (iii) el papel central que juegan los colegios de abogados como entes reguladores de la profesión y como fuente autorizada en la fijación de tarifas profesionales. Después de este breve acercamiento a las estrategias para reducir la indeterminación en punto del cobro de honorarios profesionales por parte de los abogados, es preciso dar cuenta del sistema disciplinario en la legislación colombiana (Negrillas nuestras).***

*La determinación del monto a cobrar por los profesionales del derecho con ocasión de la prestación de servicios especializados, prima facie, se libra al acuerdo de voluntades entre el cliente y el respectivo abogado. Debido a la gran cantidad de inconvenientes que en la práctica genera la mencionada indefinición, las diferentes legislaciones han intentado regular la materia, valiéndose de tarifas fijadas por los colegios de abogados, por la estricta vigilancia de los pactos de cuota litis y por criterios rectores de origen jurisprudencial. Las normas que sistematizan la materia se encuentran, las más de las veces, consagradas en códigos de ética o deontológicos del ejercicio de la abogacía que, además, señalan las faltas, las sanciones, el procedimiento y los órganos competentes para investigar y penar a los mencionados profesionales.*

*Aunque el problema de la fijación de honorarios parece librado a la autonomía privada y, en ese sentido, irrelevante en términos de derechos fundamentales, esta perspectiva se modifica cuando el pacto entre personas deviene en objeto de investigación disciplinaria y puede concluir con una sentencia como resultado de un proceso en el cual se deben respetar todos los principios que prescribe en ese sentido la Constitución Política."<sup>39</sup>. (Subrayas nuestras)*

En resumen, si en Colombia existían antecedentes jurisprudenciales sobre el punto en controversia, teniendo como criterio auxiliar las recomendaciones del Colegio Nacional de Abogados, ¿Por qué en lugar de fijar arbitrariamente una suma no se acudió a los principios de equidad y proporcionalidad entre trabajo y remuneración? ¿Por qué razón no se atendió tampoco a la jurisprudencia del Consejo Superior de la Judicatura y de la Corte Constitucional?

El estado como legislador y como parte en los procesos contencioso administrativos, excede su competencia de intervención en las relaciones contractuales entre cliente y abogado por ser, en esta clase de litigios, un sujeto procesal con interés en el detrimento de las capacidades de su contraparte procesal. Tal capacidad de defensa y representación de la víctima es socavada cuando se afecta la condición económica del litigante, lo anterior viola también los principios de igualdad de armas y lealtad procesal.

En consecuencia, el derecho a la reparación integral se verá gravemente lesionado toda vez que los abogados representantes de las víctimas se verán disminuidos y debilitados por una limitante económica, esta limitante afecta directamente su capacidad de trabajo y desempeño eficiente y eficaz de los procesos contenciosos a su cargo.

## **SEGUNDO CARGO: Vulneración de los derechos de las víctimas**

Las víctimas son también objeto de vulneración de su derecho a la igualdad, porque si bien pueden resultar algo beneficiadas en el aspecto económico, en lo sustancial de una acción de tutela o de un proceso ante la justicia contencioso-administrativa pueden resultar perjudicadas al reducir el espectro de abogados que estén dispuestos a representarlas y aunque no siempre es clara la relación entre monto de honorarios y calidad del servicio jurídico prestado, es evidente que muchos de los profesionales más capacitados se verán menos motivados a asumir este tipo de casos al ver disminuida su remuneración. Estarían entonces las víctimas en una situación de menoscabo o inferioridad contraria al principio de igualdad y al espíritu y objeto de la ley de víctimas. Más adelante se profundizará en este punto.

En este sentido consideramos que de la normativa demandada, se puede incluso concluir que se ha establecido por conducto legal un agravamiento disciplinar para los abogados que dedican su fuerza de trabajo a los litigios contencioso

<sup>39</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-1143-03, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.



administrativos, castigando específicamente aquellos que se dedican a litigar en procesos de exigibilidad de los derechos de las víctimas de violaciones a los derechos humano, esta limitación establecida en la ley objeto de análisis no es idónea ni adecuada ya que como se señaló no genera beneficios en relación con la exigibilidad de los derechos de las víctimas, y por el contrario produce efectos que desconocen derechos fundamentales de las mismas y de profesionales del derecho

De igual manera es preciso resaltar que la limitante impuesta por el legislador a través del Art. 44 de la Ley 1448 involucra derechos fundamentales de las víctimas, ello en tanto que la introducción de una regla económica en detrimento de los representantes de las víctimas conlleva necesariamente una vulneración colateral contra estas en sus derechos a la igualdad, al acceso efectivo a la administración de justicia y al debido proceso, haciendo más gravosa su situación de vulnerabilidad manifiesta (Art. 13 Superior), en especial si se tratare de víctimas de violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario.

#### i. Contenido de los derechos de las víctimas

En el marco del derecho internacional de los derechos humanos, los derechos de las víctimas han sido reconocidos y desarrollados por instrumentos y tribunales internacionales. Así, *“se ha considerado como insuficiente para la protección efectiva de los derechos humanos, que se otorgue a las víctimas y perjudicados únicamente la indemnización de los perjuicios, como quiera que la verdad y la justicia son necesarios para que en una sociedad no se repitan las situaciones que generaron violaciones graves a los derechos humanos y, además, porque el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los seres humanos, exige que los recursos judiciales diseñados por los Estados estén orientados hacia una reparación integral a las víctimas y perjudicados, que comprenda una indemnización económica y, el acceso a la justicia para conocer la verdad sobre lo ocurrido y para buscar, por vías institucionales, la sanción justa de los responsables”*<sup>40</sup>. (Negrillas nuestras).

Como ha sido reconocido por la Corte Constitucional, tanto la Declaración Americana de Derechos del Hombre como la Declaración Universal de Derechos Humanos, han promovido una tendencia en el derecho internacional en el desarrollo de instrumentos que garanticen el derecho de todas las personas a una tutela judicial efectiva de sus derechos, a través de la cual se garanticen sus derechos a la verdad y a la justicia<sup>41</sup>. Del mismo modo, como se expuso, de acuerdo a la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, al *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* y a la interpretación autorizada que de ellos se ha desarrollado, ***las víctimas de las violaciones a los derechos humanos tienen derecho a contar con recursos efectivos***

<sup>40</sup>Corte Constitucional Sentencia C-228 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda, Eduardo Montealegre Lynett

<sup>41</sup>Corte Constitucional Sentencia C-228 de 2002 M.P. Manuel José Cepeda, Eduardo Montealegre Lynett

**frente a las violaciones que las han afectado, lo que incluye que se conozca la verdad de lo sucedido, la efectiva sanción de los responsables y la reparación integral.**

La Corte Interamericana se ha referido a los mencionados derechos resaltando que de ellos surge el deber de adelantar en observancia de la debida diligencia y utilizando todos los medios legales disponibles, investigaciones efectivas frente a las violaciones a los derechos humanos que tengan lugar dentro de su jurisdicción. Esto supone que los órganos que forman parte del Estado estén estructurados de tal modo que permitan el desarrollo de procesos que garanticen efectivamente la seriedad de las investigaciones y la búsqueda de la verdad, más aún en los casos en los que los hechos están relacionados con estructuras de poder.

En cuanto al derecho a la verdad, fundamentándose en el Conjunto de principios para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad<sup>42</sup> la Corte Constitucional ha reconocido que éste incorpora las siguientes garantías: (i) el derecho inalienable a la verdad; (ii) el deber de recordar; y (iii) el derecho de las víctimas a saber. De acuerdo al tribunal “el derecho a la verdad presenta así una dimensión colectiva cuyo fin es *“preservar del olvido a la memoria colectiva<sup>43</sup>, y una dimensión individual cuya efectividad se realiza fundamentalmente en el ámbito judicial, a través del derecho de las víctimas a un recurso judicial efectivo, tal como lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Corte”<sup>44</sup>*

En este orden de ideas, *“el derecho de acceder a la verdad, implica que las personas tienen derecho a conocer qué fue lo que realmente sucedió en su caso. La dignidad humana de una persona se ve afectada si se le priva de información que es vital para ella. El acceso a la verdad aparece así íntimamente ligado al respeto de la dignidad humana, a la memoria y a la imagen de la víctima”<sup>45</sup>. Asimismo, “[e]n casos de graves violaciones a los derechos humanos, las obligaciones positivas inherentes al derecho a la verdad exigen la adopción de los diseños institucionales que permitan que este derecho se realice en la forma más idónea, participativa y completa posible y no enfrente obstáculos legales o prácticos que lo hagan ilusorio(subrayado fuera del original)”<sup>46</sup>.*

En relación con la dimensión colectiva del derecho a la verdad, la Corte ha establecido que ésta exige “la determinación procesal de la más completa verdad

<sup>42</sup>Conjunto de Principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. Anexo del Informe final del Relator Especial acerca de la cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos. E/CN.4/Sub2/1997/20/Rev.1. Presentado a la Comisión de Derechos Humanos en 1998. Estos principios fueron actualizados por la experta independiente Diane Orentlicher, de acuerdo con informe E/CN.4/2005/102, presentado a la Comisión de Derechos Humanos.

<sup>43</sup>Principio 2 del Conjunto de Principios para la protección y promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad.

<sup>44</sup>Cfr. Entre otras las sentencias C- 293 de 1995; C- 228 de 2002 y Corte Constitucional Sentencia C-370 de 2006 M.Ps Manuel José Cepeda Espinosa , Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Alvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>45</sup> Cfr. Sentencias T- 443 de 1994, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz ; C- 293 de 1995, MP, Carlos Gaviria Díaz; y Corte Constitucional Sentencia C-370 de 2006 M.Ps Manuel José Cepeda Espinosa , Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Alvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>46</sup>Corte IDH. Caso de la Masacre de la Róchela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párr. 195.

histórica posible, lo cual incluye la determinación judicial de los patrones de actuación conjunta y de todas las personas que de diversas formas participaron en dichas violaciones y sus correspondientes responsabilidades.

Dicha investigación debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares, que dependa de la iniciativa procesal de las víctimas o de sus familiares o de la aportación privada de elementos probatorios<sup>47</sup>. En cuanto a la participación de las víctimas, se debe garantizar que, **en todas las etapas de los respectivos procesos, las víctimas puedan formular sus pretensiones** y presentar elementos probatorios y que éstos sean analizados de forma completa y seria por las autoridades antes de que se resuelva sobre hechos, responsabilidades, penas y reparaciones<sup>48</sup>.

En el mismo sentido el tribunal ha sostenido que “el derecho de las víctimas de delitos a conocer la verdad de lo ocurrido y el derecho de la sociedad a esclarecer procesos de macrocriminalidad que afectan de manera masiva y sistemática los derechos humanos de la población, son derechos constitucionales<sup>49</sup>. [...] Tales derechos se desprenden del derecho de acceso a la administración de justicia (art. 29 y 229 C.N.), del derecho a no ser objeto de tratos crueles inhumanos o degradantes (art. 12), así como de la obligación estatal de respeto y garantía plena de los derechos, el debido proceso y el derecho a un recurso judicial efectivo, consagrados en los artículos 1, 8 y 25 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos<sup>50</sup>. Como bien se sabe, estos derechos no pueden ser suspendidos en estados de excepción y, en consecuencia, integran el bloque de constitucionalidad en sentido estricto<sup>51</sup>.”

En relación con el derecho a la justicia del que son titulares las víctimas de las violaciones a los derechos humanos, es suficiente retomar brevemente algunos estándares reconocidos por instrumentos internacionales -como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad- y por la interpretación que de los mismos han desarrollado los órganos autorizados para tal fin, de acuerdo a los cuales este derecho comporta “(i) el deber de sancionar a quienes hayan cometido graves violaciones de los derechos humanos; (ii) el deber del Estado de investigar todos los asuntos relacionados con graves violaciones de los derechos humanos; (iii) el derecho de las víctimas

<sup>47</sup>Cfr. Caso Goiburú y otros, supra nota 11, párr. 117; Caso de la Masacre de Pueblo Bello, supra nota 12, párr. 144; y Caso de la “Masacre de Mapinpán”, supra nota 12, párr. 219.

<sup>48</sup>Corte IDH. Caso de la Masacre de la Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163, párr. 195; véase también Caso Ximenes Lopes, supra nota 24, párr. 193; Caso de las Masacres de Ituango, supra nota 15, párr. 296; y Caso Baldeón García, supra nota 112, párr. 146.

<sup>49</sup>Ver Corte Constitucional Sentencia C-228 de 2002 M.Ps. Manuel José Cepeda Espinosa y Eduardo Montealegre Lynett

<sup>50</sup>En múltiples decisiones la Corte Interamericana se ha referido al alcance del derecho a la verdad en la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos. La jurisprudencia relevante puede ser consultada en el aparte anterior de esta decisión. Así por ejemplo, la Corte Interamericana en la Sentencia de 15 de septiembre de 2005 Señaló, sobre el derecho de acceso a la justicia, el deber de investigar y el derecho a la verdad, lo siguiente: “Este Tribunal ha señalado que el derecho de acceso a la justicia no se agota con el trámite de procesos internos, sino éste debe además asegurar, en tiempo razonable, el derecho de las presuntas víctimas o sus familiares a que se haga todo lo necesario para conocer la verdad de lo sucedido y para que se sancione a los eventuales responsables.

<sup>51</sup>Corte Constitucional Sentencia C-370 de 2006 M.Ps Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Alvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández

a un recurso judicial efectivo; (iv) el deber de respetar en todos los juicios las reglas del debido proceso; y, (v) el deber de imponer penas adecuadas a los responsables”<sup>52</sup>.

De acuerdo a lo anterior i) los derechos de las víctimas tienen rango constitucional y han sido reconocidos en jurisprudencia e instrumentos internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad y que se constituyen incluso en normas de *ius cogens*; ii) en virtud del reconocimiento como fundamento y principio del Estado Social y Democrático de Derecho que se le ha dado a la dignidad humana, y de los derechos y bienes jurídicos que deben ser respetados y garantizados para asegurar la convivencia y promover un orden justo, las víctimas pueden exigir un trato acorde con su condición humana el cual exige que sus derechos no sean reducidos a la compensación económica; iii) en uso de la libertad de que dispone para la configuración de los mecanismos que aseguren la protección efectiva de los derechos, el legislador no puede restringir el derecho de acceder a la justicia de las víctimas; iv) en casos de graves violaciones a los derechos humanos, las obligaciones positivas inherentes al derecho a la verdad exigen la adopción de los diseños institucionales que permitan que este derecho se realice en la forma más idónea, participativa y completa **posible y no enfrente obstáculos legales o prácticos que lo hagan ilusorio**; v) el derecho a la verdad en su dimensión colectiva exige la determinación judicial de los patrones de acción conjunta y de todos los responsables de las violaciones así como el esclarecimiento de los procesos de macrocriminalidad que afectan masiva y sistemáticamente los derechos humanos de la sociedad; vi) la garantía de los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación es condición para que en una sociedad no se repitan las situaciones que generaron violaciones graves a los derechos humanos.

## ii. Vulneración del derecho a la igualdad

### *Test de igualdad.*

En principio la ley de víctimas, al limitar los honorarios de los abogados , pretende proteger los derechos económicos de las víctimas de violaciones de derechos humanos que voluntariamente decidan presentar acción de reparación directa. Sin embargo, al analizar de fondo la situación en la que se encuentran las víctimas, podemos darnos cuenta que al limitar los honorarios de los abogados, muchos de los profesionales del derecho optaran por no litigar las reparaciones contencioso administrativas, lo que reduce las posibilidades de las víctimas a acceder a la justicia, vulnerando de esta forma sus derechos a la verdad la justicia y la reparación.

Lo anterior se basa en que la ley 1448 de 2011 delimita un universo de víctimas a las cuales se les aplicara dicha legislación, en este sentido, las víctimas de violaciones a derechos humanos reconocidas en al no poder acceder a un representante que

---

<sup>52</sup> Botero, Catalina y Esteban Restrepo, "Estándares internacionales y procesos de transición en Colombia", texto multicopiado

lleve su acción de reparación, no podrán participar en el proceso contencioso administrativo, y de esta forma se verán en desventaja frente a las demás personas que tienen acceso a la reparación administrativa o a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho a través de sus abogados sin que a estos se les imponga ninguna clase de limitación.

A propósito de los programas de reparación administrativa, Diane Orentliche ha señalado, que “éstos deben ser *completos* en cuanto deben abarcar todo el universo de víctimas y de delitos cometidos en su contra, *abiertos* en tanto deben permitir la simultaneidad de las medidas administrativas y judiciales y *participativos* para que las víctimas tengan garantizado incidir en la deliberación y decisión de las medidas por adoptar.”<sup>53</sup>

En la norma demandada encontramos que solo se impone límite en los honorarios de las víctimas reconocidas por la ley, es decir “aquellas personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1º de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno”<sup>54</sup>. De acuerdo a ello las víctimas de violaciones de derechos humanos que no se encuentren cubiertas por la ley tienen la posibilidad de pactar libremente con sus abogados los honorarios y por esta razón tienen mayor posibilidad de encontrar un abogado que litigue su caso.

Lo anterior genera una seria discriminación entre las víctimas reconocidas por la ley, las que se encuentran excluidas y las demás personas que accedan a la reparación directa puesto que las segundas tendrán más oportunidades de encontrar un abogado que litigue su caso.

En este sentido encontramos que la acción de reparación a la que tienen derecho las víctimas tiene un acceso restringido por la limitante de los honorarios a los abogados, la cual vulnera el derecho de las víctimas a dicha reparación poniéndolos en una clara desventaja frente a las víctimas y demás personas que deseen su reparación por los mismos conceptos, pero que se encuentran por fuera de la ley de víctimas.

Teniendo en cuenta lo anterior al aplicar el “*test de razonabilidad*” de la Corte Constitucional debemos preguntarnos *¿cuál es el criterio relevante para establecer un trato desigual entre las víctimas de violaciones a los derechos humanos en el marco del conflicto armado interno y las víctimas de violaciones a los derechos humanos por fuera del conflicto armado?*

De esta forma consideramos que no es razonable la discriminación en la que se encuentran las víctimas cubiertas por la ley de víctimas al limitar los honorarios de sus abogados frente al restante universo de víctimas de violaciones a derechos humanos, puesto que esta limitante no genera una discriminación

---

<sup>53</sup> Informe de Diane Orentlicher, Experta independiente encargada de actualizar el Conjunto de principios para la lucha contra la impunidad, Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, Comisión de Derechos Humanos E/CN.4/2005/102 del 18 de febrero de 2005.

<sup>54</sup> Ley 1448 de 2011, artículo 3.

positiva a su favor, si no que genera una desventaja desproporcional frente a las demás víctimas.

En cuanto al principio de proporcionalidad enunciado por la Corte, se debe determinar si esa reducción es proporcionada, a la luz de la importancia del principio afectado, en este caso el derecho de las víctimas al acceso a la justicia en condiciones de igualdad, ya que la norma demandada impone un gran obstáculo a las demandas que podrían promover las víctimas contra el estado en materia de reparación integral en la jurisdicción contencioso administrativa.

Al respecto la Corte en sentencia T-422 de 1992 estableció:

*"Los medios escogidos por el legislador no sólo deben guardar proporcionalidad con los fines buscados por la norma, sino compartir con su carácter de legitimidad. El principio de proporcionalidad busca que la medida no sólo tenga fundamento legal, sino que sea aplicada de tal manera que los intereses jurídicos de otras personas o grupos no se vean afectados, o que ello suceda en grado mínimo."*

*En este sentido el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la obligación de los Estados Parte de respetar los derechos reconocidos en ella y "garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social".*

La medida de la limitación de los honorarios de los abogados no es necesaria, puesto que en Colombia ya existen medidas disciplinarias destinadas a la prevención y castigo de las conductas desleales y deshonestas por parte de algunos abogados, al respecto el Código Disciplinario del Abogado dispone, que "en el marco de la obligación de obrar con lealtad y honradez en las relaciones profesionales, que los abogados deben sopesar todos los elementos anteriores con criterio equitativo, justificado y proporcional frente al servicio prestado"<sup>55</sup>

En este sentido la Corte constitucional sostiene "que los abogados no tienen libertad absoluta para cobrar honorarios, puesto que la abogacía cumple en nuestro país una función social y "su ejercicio trasciende del marco puramente individualista que existe entre los contratantes, para adentrarse en el interés social y estatal de la administración de justicia."<sup>56</sup>

Además, el trato desigual establecido por la norma acusada carece de una justificación razonable, en cuanto no satisface los requerimientos del concepto de proporcionalidad. En efecto, si bien se piensa limitar los honorarios de los abogados de las víctimas dentro del marco del conflicto armado, no consideramos que esta sea una medida adecuada puesto que se está vulnerando los derechos de las víctimas al acceso a la justicia, ya que la normatividad pone

<sup>55</sup> Ley 1123 del 2007, artículo 28 numeral 8°

<sup>56</sup> Colombia, CSJud, sent. mar. 13/97, rad. 11035 A. M.P. Edgardo José Maya Villazón.

en igualdad de condiciones a las víctimas tanto las de reparación administrativa individual como colectiva.

Lo anterior en vista que la norma acusada no tiene en consideración la complejidad del proceso, el tiempo que puede durar el litigio, la cantidad de abogados que intervienen en el proceso de reparación administrativa, ni la cantidad de víctimas envueltas.

Por esta razón es comprensible que si un abogado que litiga una acción de reparación de una víctima por el mismo monto que el de varias víctimas, los grupos de víctimas que requieran una reparación administrativa colectiva se verían en la difícil situación de conseguir un abogado que les litigue por el mismo valor que una víctima individual.

Por otro lado no existen criterios objetivos que justifiquen la discriminación del legislador entre las víctimas del conflicto armado y las demás personas en cuanto al pago de los honorarios de cada una.

Adicionalmente, esta figura desincentiva el ejercicio del derecho de acceso a la justicia establecido en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH, Artículos 8o y 25o), rompe con el derecho a reclamar y recibir una justa indemnización, contemplado en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) y con el principio de complementariedad entre los programas administrativos de indemnizaciones y las reparaciones judiciales, contemplado en los principios internacionales de la Organización de Naciones Unidas (ONU) sobre la lucha contra la impunidad y el derecho de las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos a obtener reparaciones (Principios Joinet).<sup>57</sup>

### **Cargo subsidiario**

**Inconstitucionalidad del párrafo 1 del artículo 44 de la ley 1448 de 2011 por desconocer el principio de unidad en la materia**

La norma atacada por inconstitucionalidad atenta contra la Carta Política al ser contraria a los artículos 158 y 169 superiores. El primero, que establece la unidad de materia y que no son admisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El segundo, concordante con aquél, nos dice que el título de una ley debe corresponder precisamente a su contenido.

Si se tiene en cuenta que el objeto de la ley 1448 es el de establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas individuales y colectivas a favor de las personas que hayan sufrido daños a partir del 1 de enero de 1985 como consecuencia de infracciones al derecho internacional

---

<sup>57</sup> La cuestión de la impunidad de los autores de violaciones de los derechos humanos (civiles y políticos). Informe final elaborado y revisado por M. Joinet en aplicación de la decisión 1996/119 de la Subcomisión. Distr. General E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1 2 octubre de 1997. Citado en adelante como principios Joinet, párr. 26, 40 a 24 e Informe de Diane Orentlicher, experta independiente encargada de actualizar el conjunto de principios para la lucha contra la impunidad. Adición Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad. E/CN.4/2005/102/Add.1. Citado en adelante como principios Joinet actualizados, principio N° 19, 31 a 34.

humanitario o de infracciones graves y manifiestas a las normas internacionales de derechos humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno, se advierte que el párrafo demandado trata de un asunto ajeno a tal temática, toda vez que se refiere a un asunto diferente, cual es la regulación de los honorarios de los profesionales del derecho, que sería tema de una ley que regule el estatuto de los abogados o la remuneración de quienes ejercen profesiones liberales.

Es cierto que hay algún tipo de relación entre el problema de que trata el título II de la ley (derechos de las víctimas dentro de los procesos judiciales), como la hay entre todos los fenómenos sociales y jurídicos pero esa relación es lejana, no es razonable ni implica una verdadera conexidad temática, tampoco causal, teleológica ni sistemática.

Inconstitucionalidad del párrafo 1 de la ley 1448 de 2011 por desconocer el principio de unidad en la materia que rige la actividad legislativa

a. Ausencia de conexidad temática.

Ya vimos que no se da la conexidad temática porque la materia referente a los honorarios no tiene por qué ir en una ley sobre derechos de las víctimas, amén de que, como se verá más adelante, la remuneración del trabajo profesional está sometida a otro tipo de regulaciones constitucionales. Insistimos en que el monto y porcentaje de honorarios de los juristas no es un problema del que deba ocuparse la ley de víctimas sino las normas que regulen la profesión jurídica, tanto así que de ello tratan en la parte que se conserva vigente el decreto 196 de 1971 (Estatuto del Abogado) y en lo pertinente la ley 1123 de 2007 (Código Disciplinario del Abogado), normas que por definición, como lo dicen sus respectivos títulos (“en uso de las facultades extraordinarias que le confiere la ley 16 de 1968”, la cual en su artículo 20. numeral 7 autorizaba al Presidente de la República para dictar un estatuto sobre ejercicio profesional de la abogacía, faltas de ética, sanciones y procedimientos y para crear o señalar las entidades competentes para imponerlas).

En apoyo de esta argumentación milita el hecho de que el artículo final de la ley 1448 de 2011, sobre vigencia y derogatorias habla de la derogatoria de todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular varios artículos de la ley 975 de 2005. En esas condiciones surge la pregunta de cuáles normas del decreto 196 y de la ley 1123 deroga el párrafo demandado. Diríamos que ninguna en primer lugar porque no puede hacerlo por tratarse de materias distintas y en segundo término porque dichas leyes, que por definición serían las llamadas a señalar los honorarios, no los establecen y apenas sí, en el régimen de faltas consagran como una de ellas (numerales 1 y 2 del artículo 35, ley 1123), como falta contra la honradez del abogado la de “acordar, exigir u obtener del cliente o de un tercero remuneración o beneficio desproporcionado a su trabajo, con aprovechamiento de la necesidad, la ignorancia o la inexperiencia de aquellos” y la de “acordar, exigir u obtener honorarios que superen la participación correspondiente al cliente”.



En esas condiciones se ratifica más el aserto de que falta la unidad de materia, desde el punto de vista de la ausencia de conexidad temática, máxime si se considera que el punto de los honorarios no es un simple problema de remuneración por un trabajo sino que comprende varios aspectos como la complejidad de los asuntos jurídicos de que se ocupe el profesional, la duración de los procesos, la calificación y renombre del jurista, pero especialmente porque esa temática está indisolublemente ligada a la de las normas disciplinarias, el estatuto del abogado y la competencia de los órganos administrativos y judiciales que regulan el ejercicio de la profesión.

La normativa referente a los honorarios tendría entonces que ser objeto de una ley específica o de una nueva norma modificatoria o derogatoria del estatuto del abogado o de su código disciplinario, porque está ligada integralmente a la temática referente a cómo se ejerce la profesión legal, faltas, órganos competentes para vigilarla, etc.

Así las cosas, el texto atacado vía demanda de inconstitucionalidad aparece como un verdadero cuerpo extraño en la temática y objeto de la ley de víctimas, que quizás introducido con la mejor intención, va en contra de preceptos constitucionales y enrarece la relación entre las víctimas y los profesionales del derecho, amén de crear innecesarios conflictos normativos.

#### b. Ausencia de conexidad causal y teleológica.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional, al fallar sobre el controvertido punto de la unidad de materia, define la conexidad causal como la correspondencia o identidad de las causas que dan origen a las distintas disposiciones y desde esta óptica tampoco hay dicha conexidad entre la disposición que se impugna y el objeto de la ley. En efecto, su objeto es establecer medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas a favor de las víctimas y la restricción establecida en el monto de los honorarios de los abogados o encaja en ninguna de estas categorías ya que no es propiamente una medida judicial, administrativa, económica ni social porque más bien es de índole laboral (en cuanto toca con el trabajo del profesional) o comercial (si se le toma como una disposición de orden público introducida en el contrato civil entre abogado y cliente).

De cualquier manera no guarda entonces relación causal, de correspondencia o identidad con el objeto de la ley. Si nos vamos al título II de la ley, dentro del cual está ubicado el artículo del cual forma parte el párrafo en mención, podríamos pensar que la medida es judicial, pues ese título está encabezado por las palabras "DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DENTRO DE LOS PROCESOS JUDICIALES" encontramos que la regulación de honorarios establecida en el párrafo 1 del artículo 44 no garantiza ni mejora los derechos de las víctimas en un proceso judicial. Ciertamente sí puede hacer que la víctima deba desembolsar menos dinero por el pago de un servicio jurídico pero ello en sí no es una medida en pro de sus derechos en un proceso judicial sino un recorte del derecho del jurista a una remuneración proporcional a su trabajo.

Por otra parte la disposición acusada no guarda armonía con el título de la ley, del título II ni con el resto de los artículos que componen dicho título, lo que resalta la ausencia del tipo de conexidad a que hacemos referencia.

Lo mismo podemos predicar de la conexidad teleológica, en cuanto si lo que se busca es garantizar y mejorar los derechos de los destinatarios de la ley dentro de los procesos judiciales, no es la apropiada ni eficiente la vía de limitar o rebajar la contraprestación económica de sus mandatarios en actuaciones de tutela o ante la justicia contencioso-administrativa ya que el efecto que puede producirse es que descienda la calidad e incluso la cantidad de juristas dispuestos a asumir esas causas. De cualquier manera lo relativo a honorarios profesionales no es lo decisivo para hacer efectivos o más accesibles los derechos de las víctimas.

c. Ausencia de conexidad sistemática.

*Esta clase de conexidad hace referencia a las razones de método o técnica legislativa que aconsejan traer a determinada ley cierta regulación y tampoco a este respecto se observa una razón para el establecimiento de la disposición señalada porque como se ha visto, no es necesario para garantizar los derechos de las víctimas que se introduzca en la ley este tipo de regulación que más que beneficiarlas puede perjudicarlas y que en todo caso no forma parte del núcleo central de la norma.*

Por el contrario, la parte de la ley que tachamos de inexecutable resulta contraria a su objeto y al resto del articulado que consagra derechos a las víctimas tales como el de la verdad, justicia, reparación integral porque un recorte de los derechos laborales del abogado afecta las posibilidades de hacer efectivos esos derechos dado que el profesional del derecho tiene como una de sus altas responsabilidades precisamente contribuir a hacerlos efectivos y en la medida en que esté malamente remunerado más difícil le resultará cumplir esa misión.

No concordancia entre el título de la ley y el contenido del párrafo demandado.

En íntima conexión con el principio de unidad de materia (art. 158 superior) está el de correspondencia entre el título de la ley y su contenido (art. 169 de la Carta), que busca precisamente garantizar que el legislador, en su función de nominación o titulación de las leyes, no incurra en contradicciones o imprecisiones, sino que, en atención a tal principio, los títulos de las leyes hagan alusión de manera genérica al tema global que tal cuerpo normativo regulará.

Conforme a jurisprudencia reiterada por la Corte Constitucional en la sentencia C-821 de 2006 “el principio de unidad de materia, en estricto sentido, consagrado en el artículo 158 constitucional, es útil en el ejercicio del control de constitucionalidad, para verificar que dentro de una ley no hayan sido introducidas disposiciones que se aparten por completo del tema central en torno del cual gira dicha normatividad, de manera que entre la totalidad de las disposiciones agrupadas en un mismo cuerpo normativo exista “unidad” o

“correspondencia”; mientras que en el caso del principio de consonancia entre el título de la ley y su contenido (C.P., art. 169), se trata de analizar la coherencia entre el tema global objeto de regulación y el título escogido para ella por el legislador, a fin de garantizar que haya “unidad” o “correspondencia” pero ya no entre las disposiciones que hacen parte de un mismo cuerpo normativo, sino entre éste tomado en conjunto y su título.

De acuerdo a lo anterior, este principio persigue varios objetivos adicionales:

i) De una parte, busca garantizar que el título de un cuerpo normativo determinado sea reflejo de la materia central que éste regula. A su vez, pretende circunscribir o delimitar la materia tratada en el respectivo cuerpo normativo, de suerte que entre título y contenido exista consonancia y unidad temática. Así, la Corte ha señalado que el título no está llamado a *“dar noticia de todas y cada una de las disposiciones que integran la ley, pues esto se tornaría en algo imposible de cumplir, ya que ello depende de la extensión del ordenamiento respectivo, como de la variedad de temas que allí se consagren. Basta simplemente que en el título se señalen los asuntos o temas generales que se pretende regular y es por ello que el legislador acostumbra a incluir la frase ‘y se dictan otras disposiciones’ (...).*

ii) Por otro lado, el título debe dar una idea general de la materia objeto de regulación, como elemento pedagógico para los ciudadanos. Por esta razón, es posible nominar las leyes o incluir nombres en su título, para identificarlas y promover así su conocimiento, difusión y cumplimiento, siempre y cuando tal nominación se realice dentro de ciertos límites constitucionales.

iii) De igual manera, la congruencia entre el título de las leyes y su contenido comporta una trascendencia particular, en tanto permite que quienes estén llamados a cumplir las disposiciones contenidas dentro de una ley puedan consultarlas acudiendo a su clasificación por el tema al que se refieren, bajo el entendido de que normas aisladas no se encontrarán recogidas dentro de leyes que regulan otros tópicos ajenos a su contenido particular. Por lo anterior, la Corte ha expresado: *“[e]n este orden de ideas el título de la ley debe hallarse en consonancia con su contenido, de manera tal que, sin hacerle concesiones al rigorismo exegético, permita identificarla en relación con sus temas o finalidades dentro del piélago normativo que la contiene”.*

Me hice extenso en la cita por la pertinencia y la autoridad de lo planteado, para sustentar más la afirmación de que con el párrafo en cuestión se atenta contra el artículo 169 superior, en tanto su contenido no guarda relación con el título de la ley. En efecto, la simple comparación del párrafo 1. “... los apoderados o abogados no podrán, en ningún caso, recibir, pactar o acordar honorarios que superen ...”) con el título “por la cual se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno y se dictan otras disposiciones” muestra que no hay relación entre ambos aspectos, o lo que es lo mismo, quien lea solamente el título de la ley estaría lejos de pensar que dentro de las medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas se fuera a incluir una limitación o recorte a la remuneración profesional de quienes

las representan (además solamente en acciones de tutela o en procesos ante la justicia contencioso-administrativa).

Debe entonces concluirse que es inexecutable la norma tantas veces mencionada por no ser concordante con el título de la ley de la que forma parte.

## VII. PETICIONES


Solicito se declare la inconstitucionalidad del artículo 44º (PARCIAL) de la Ley 1448 de 2011 por los motivos de fondo expuestos.

Subsidiariamente que se declare la misma inconstitucionalidad por ser contrario a los artículos 158 y 169 superiores.

## VIII. NOTIFICACIONES

Recibiré notificaciones en la calle 48 No 7-38, Bogotá D.C., teléfono 312 584 50 77, correo electrónico jajuri56@yahoo.com

Atentamente,



**JAIME JURADO ALVARÁN**

C.C. 10.232.130 de Manizales

*Copia para traslado a la Procuraduría*