

HONORABLES MAGISTRADOS
SALA PLENA
CORTE CONSTITUCIONAL
E. S. D.

Referencia:

ACCION PÚBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD
contra el artículo 44 de la Ley 1448 de 2011.

Respetados Magistrados:

nosotros, JULIO ENRIQUE SOLER BARON y RAUL HERNANDEZ RODRIGUEZ, mayores de edad, identificados como aparece al pie de nuestras firmas, en nuestra condición de ciudadanos en ejercicio, en uso de nuestros derechos y deberes ciudadanos consagrados en los artículos 40 numeral 6 y 95 numeral 7 de la Constitución Política, interponemos ACCION PUBLICA DE INCONSTITUCIONALIDAD en los términos del numeral 4 del artículo 241 de la Constitución Política y del Decreto 2067 de 1991, contra el artículo 44, de la Ley 1448 de 2011, por violación del preámbulo y los artículos 1, 2, 4, 5, 10, 16, 22, 25, 28, 29, 58, 84, 90, 93, 150, 229, de la Constitución Política.

Coadyuvan esta acción pública de inconstitucionalidad los ciudadanos:

1. GUSTAVO GALLON GIRALDO, identificado con la cédula de ciudadanía número 19.157.375 de Bogotá, mayor de edad y vecino de Bogotá, obrando en nombre propio y también como representante legal de la COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS;
2. JOSE ANGEL BOHORQUEZ JIMENEZ, identificado con cédula de ciudadanía 3.918.372 de Ovejas, mayor de edad, vecino de Bogotá, obrando en nombre propio y también como secretario técnico nacional de la Organización de Población Desplazada Desarraigada Independientes OPDDI.
3. JOSE DANIEL ALVAREZ RUIZ, identificado con cédula de ciudadanía 78.705.882 de Montería, mayor de edad, vecino de Bogotá, obrando en nombre propio, como familiar del detenido desaparecido JOSE DEL CARMEN ALVAREZ BLANCO y también como representante legal de la ASOCIACION DE FAMILIARES DE DESAPARECIDOS FORZADAMENTE POR EL APOYO MUTUO -FAMILIARES COLOMBIA-.
4. LEYDER HUMBERTO PERDOMO, identificado con cédula de ciudadanía 83.043.439 de Pitalito, mayor de edad, vecino de Bogotá, obrando en nombre propio y también como vicepresidente de la FUNDACIÓN COMITÉ DE SOLIDARIDAD CON LOS PRESOS POLITICOS.
5. LUIS ALFONSO CASTILLO GARCÓN, identificado con cédula de ciudadanía 19.702.745 de Cali, mayor de edad, vecino de Bogotá, obrando en nombre propio y también como presidente de la ASOCIACIÓN NACIONAL DE AYUDA SOLIDARIA -ANDAS-.

18. MARIA ALEJANDRA MEDINA PULIDO, identificada con cédula de ciudadanía 1.020.738.168 de Bogotá, mayor de edad, vecina de Bogotá, obrando en nombre propio.

19. NANCY CRISTINA MURCIA FLECHAS, identificada con cédula de ciudadanía 63.534.226 de Bucaramanga, mayor de edad, vecina de Bogotá, obrando en nombre propio.

20. NATALIA CASTRO SOLER, identificada con cédula de ciudadanía 46.673.940 de Duitama, mayor de edad, vecina de Bogotá, obrando en nombre propio.

21. NERVELIA ROSA AVÍLEZ ORTEGA, identificada con cédula de ciudadanía 50.845.199 de Cereté, mayor de edad, vecina de Apartadó, obrando en nombre propio.

Tal como consta en los documentos anexos a esta acción pública de inconstitucionalidad.

Para tal efecto a continuación describimos esta solicitud de la siguiente manera: I. Norma Acusada. II. Normatividad Constitucional Infringida. III. Concepto de la Violación. IV. Solicitud. V. Competencia. VI. Cosa Juzgada Constitucional. VII. Pruebas VIII. Notificaciones.

I. NORMA ACUSADA

Transcribimos el artículo de la norma acusada, dentro del cual subrayamos los apartes que consideramos violatorios de la Constitución Política:

ARTÍCULO 44. GASTOS DE LA VÍCTIMA EN RELACIÓN CON LOS PROCESOS JUDICIALES. Los 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.

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 1º. Cuando las víctimas voluntariamente deciden 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) salarios mínimos legales mensuales vigentes en el caso de las acciones ante la

AV: 2 de 117
ACA: 25 de 117

extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las Leyes, y respetar y obedecer a las autoridades.

ARTICULO 5. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la Ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

ARTICULO 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

ARTICULO 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La Ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social. Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La Ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.

ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a Leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la Ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

ARTICULO 58. Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las Leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por Leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una Ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. La propiedad es una función

delimitará el alcance de la libertad económica cuando económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación

B- Bloque de Constitucionalidad

La Corte ha afirmado que los tratados sobre derechos humanos ratificados por Colombia, así como la interpretación que de ellos hagan 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. En relación con los derechos constitucionales referidos, y de relevancia para la presente demanda, integran el bloque de constitucionalidad, entre otras, los siguientes instrumentos internacionales:

B.1- Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDHH)

Artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía

Artículo 7. Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 17. 1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. 2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Artículo 23. 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. 3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. 4. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

B.2- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP)

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.

2. Para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano

Artículo 21. Derecho a la Propiedad Privada

1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.

2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.

3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.

Artículo 24. Igualdad ante la Ley. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

III. CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

1.- VIOLACION DEL PRINCIPIO DE IGUALDAD.

El cargo central de inconstitucionalidad de la norma acusada es la violación del principio de igualdad, al cual se agregan violaciones a otros artículos de la Carta Política dentro de los cuales resaltamos el derecho a la justicia y las normas del bloque de constitucionalidad. Por ello la demanda se desarrolla alrededor de una estructura argumentativa que coloca al centro el escrutinio de igualdad y hace converger los demás violaciones alrededor de este cargo.

Tomaremos como punto de partida lo definido por la propia Corte Constitucional entorno a la naturaleza y alcance del principio de igualdad y las obligaciones que de este principio emanan para el Estado:

"El principio de igualdad representa uno de los pilares de toda sociedad organizada y de cualquier estado de derecho. Este principio impone al Estado el deber de tratar a los individuos, de tal modo que las cargas y las ventajas sociales se distribuyan equitativamente entre ellos. A su vez este deber se concreta en cuatro mandatos: (1) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentran en circunstancias idénticas; (2) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comportan ningún elemento en común; (3) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presentan similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes que las diferencias (trato igual a pesar de la diferencia); (4) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentran en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes (trato diferente a pesar de la similitud. (...). El artículo 13 establece el mandato de trato paritario en su primer inciso. Y en sus incisos segundo y tercero el mandato de trato diferenciado. En el lenguaje de la Constitución, mientras el mandato de trato paritario equivale a la

Alcance de los derechos

Toda Ley que afecte a un derecho fundamental de manera negativa o desventajosa, debe ser considerada como una intervención legislativa en el derecho respectivo. (...) El concepto de afectación negativa tiene una extensión destacable, pues comprende todo tipo de desventajas que una norma legal puede producir en un derecho, tales como suprimir, eliminar, impedir o dificultar el ejercicio de las posiciones *iusfundamentales prima facie*. Para que se produzca una desventaja de este género, resulta necesario que entre la norma legal y la afectación del elemento *iusfundamental* medie un nexo de causalidad o de idoneidad negativa, bien sea de tipo jurídico o fáctico. En otros términos, es pertinente que la norma legal sea idónea para suprimir o eliminar jurídicamente la norma o la posición *iusfundamental* afectada (...), o que sea idónea para suprimir o dificultar el ejercicio de las acciones o menoscabar el status de las propiedades o situaciones pertenecientes al derecho afectado (afectación fáctica). (...) La norma guarda una relación de causalidad negativa con el derecho fundamental y por tanto debe considerarse como una intervención en ese derecho, si conduce a un estado de cosas en que la realización del derecho fundamental se vea disminuida en relación con el, estado de cosas que existía antes.⁶

Este primer segmento está orientado a establecer cómo el párrafo 1º del artículo 44 de la Ley 1448 representó una intervención negativa en el principio de igualdad y en los derechos de acceso a la justicia, en la libertad de escogencia de profesión u oficio, en la libertad contractual, en el derecho al trabajo y en el derecho a que se le protejan sus derechos de abogados que desarrollan su actividad profesional del derecho dentro de los supuestos fácticos establecidos en el párrafo del artículo 44 mencionado. La afectación, en este caso es una afectación tanto jurídica como fáctica. Para iniciar el análisis procederemos a realizar una comparación entre las situaciones anteriores y posteriores a la norma acusada, respecto de los dos grupos de personas que, afirmamos resultan afectadas. La Corte Constitucional ha reconocido 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 convienen con iguales o no..." (...) el juez Constitucional debe establecer...

León...

Solo en un caso, la Ley estableció un tope a los honorarios que los abogados podrían cobrar. Se trata del caso de personas, que sean beneficiarias por extensión de lo decidido en la sentencia por una acción de grupo y con las cuales los abogados no hayan suscrito un mandato de representación judicial. Este límite de los honorarios que las personas beneficiarias por extensión, de lo decidido en acciones de grupo, deben pagar a los abogados, corresponde a un 10%, de las sumas que reciba como consecuencia de la sentencia. Es de anotar que el presupuesto es que el beneficio del trabajo adelantado por un abogado en un proceso, incluso para personas con las cuales ese abogado no tenía un acuerdo previo, es legítimo y corresponde al respeto por el derecho al trabajo de este profesional, y más aún, que incluso en este caso el tope esta expresado en términos de porcentaje del beneficio y no de suma fija.

El ordenamiento jurídico establece reglas y parámetros para la fijación de honorarios y un régimen disciplinario a accionar en caso de que tales reglas fueran violentadas. En este sentido se hacía referencia general a que los honorarios se consideraban adecuadamente ajustados cuando se atendiera a un "criterio equitativo, justificado y proporcional frente al servicio prestado o de acuerdo a las normas que se dicten para el efecto, y suscribirá recibos cada vez que perciba dineros, cualquiera sea su concepto"¹⁰

En contraste a lo que venía establecido en materia de honorarios, lo definido en la norma acusada, esto es el parágrafo primero del artículo 44 de la Ley 1448 de 2011 es un techo al monto de los honorarios de abogados en dos tipos de procesos específicos: 2 salarios mínimos mensuales vigentes (SMMV), por representación en acciones de tutela y 50 SMMV en procesos contencioso administrativos promovida por violación a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. Se establece así un tope de remuneración fijo sin diferenciar entre varias eventualidades: (i) Que se represente a una sola persona, que actúa como afectada por el daño a una sola víctima; (ii) Que se represente a muchas personas afectadas por el daño causado a una sola víctima; (iii) que se presente la reclamación judicial por daño causado a varias víctimas; (iv) El avance en el proceso, esto es que el proceso no se haya iniciado, o que el proceso esté en curso (inclusive en los eventos en los cuales el proceso esté para sentencia de segunda instancia); (v) Que el proceso vaya a ser asumido con un pago inicial del poderante o que se trate de un proceso en el que el riesgo o eventualidad de ganar o perder el proceso es asumido por el apoderado quien asumiría los gastos y

debido a la falta de recursos para sufragar el proceso por parte del cliente, se pactó *cuota litis* del 50% del resultado del proceso, junto con la asunción del 50% de las costas (o gastos procesales) por parte de la parte demandante". Sentencia T-1143 de 2003 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

Por su parte la Corte Suprema de Justicia ha referido: "La "cuota litis" para retribuir la prestación de servicios profesionales de un abogado, es pacto por cuya inteligencia se conviene la remuneración tomando por referente o parámetro una cuota parte o porcentaje de la suma obtenida al concluir un litigio, es decir, condicionada a un resultado definitivo contingente e incierto, tanto en lo que respecta al éxito de la gestión, cuanto en lo atañedor al valor. En general, "la gestión profesional a cuota litis indica de entrada para la Corte que los contratantes colocan de por medio la eventualidad de un resultado económico concreto y estimable, que de darse será el parámetro único para establecer el valor de los honorarios que se generen a favor de quien ha puesto el servicio del mandante su gestión, su diligencia y sus sacrificios.(...) que condicionó la percepción de cualquier remuneración a la eventualidad, o al azar si se quiere, del resultado exitoso y con contenido económico a favor del mandante reflejado en la sentencia definitiva que se profiera" (Sala de Casación Civil, sentencia de 21 de marzo de 2001, exp. 11001-22-03-000-2001-00010-01), o en la terminación de la litis". Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Magistrado ponente. William Ramón Vargas. Sentencia del 14 de octubre de 2010. Referencia: 11001-3101-003-2001-00055-01.

¹⁰ Artículo 26 numeral 3 de la ley 1123 de 2007.

Como se demostrará en el desarrollo de la demanda la norma acusada fue concebida con el argumento de proteger a las víctimas contra supuestos o, reales abusos de los abogados. Sin embargo su resultado efectivo lleva a determinadas víctimas, a enfrentar serias dificultades conseguir representación judicial de un abogado. Esto es a víctimas que pretenden la definición de responsabilidad y la reparación de daños causados por agentes del Estado y que constituyen violaciones a derechos humanos y al derecho internacional humanitario. Se establece así un trato diferenciado del cual se deriva que, en términos prácticos estas víctimas quedan en o se acrecienta su estado de desprotección en términos de acceso a la administración de justicia.

Como consecuencia de esta situación fáctica, la norma acusada viola el derecho igualdad de las víctimas de agentes del Estado y de víctimas de violaciones a derechos humanos o al derecho internacional humanitario cuando pretenden el amparo de un derecho fundamental amenazado por una autoridad, respecto de las demás víctimas. La norma, a pesar de presentarse como una disposición que concreta el deber de promoción y protección que tiene el Estado respecto a los derechos de las personas en estado de vulnerabilidad e indefensión, en la vida práctica afecta su derecho a contratar libremente a profesionales del derecho que los representen judicialmente y así afecta su derecho al acceso a la justicia y a la protección judicial; igualmente viola su derecho a exigir que el Estado les repare integralmente los daños infringidos.

1.2.- DETERMINACIÓN DEL TIPO DE ESCRUTINIO PARA LA VIOLACIÓN DEL DERECHO A LA IGUALDAD.

En relación con el tipo de escrutinio que correspondería al estudio de constitucionalidad de la norma, presentamos los argumentos en dos acápites diferenciados pero estrechamente relacionados, el primero de ellos en función de los derechos de los abogados afectados por la norma acusada y el segundo en función de los derechos de las víctimas afectados por dicha norma.

1.2.1.- Determinación del tipo de escrutinio para la violación del derecho a la igualdad de los abogados.

Para establecer el tipo de escrutinio que debería realizarse al analizar la violación del derecho a la igualdad, a cargo de la norma acusada se buscará establecer si el trato diferente se funda en uno de los criterios potencialmente discriminatorios, o no. En particular se sigue lo planteado en la sentencia C-318 de 1998 en los siguientes términos: "... La intensidad del Test de Igualdad no siempre es la misma. En efecto, el juicio de Constitucionalidad en estas materias será más o menos estricto dependiendo, entre otras cosas, de la naturaleza del patrón que se utilice para diferenciar a las personas o grupos de personas afectados por la norma, de la relevancia Constitucional de las cargas o beneficios que se distribuyen diferencialmente. Si el legislador ultima una de las pautas de diferenciación, prohibidas por el artículo 13 de la Carta: -sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua religión, opinión política o filosófica; el juez debe desarrollar un juicio estricto de igualdad. Si los beneficios o las cargas que se distribuyen se relacionan directamente con el ejercicio de un derecho Constitucional, debe adelantarse un juicio intermedio. Pero si se trata de aquellos ámbitos, en el que

hace la diferenciación entre personas o grupos, prima facie, afecta gravemente el goce de un derecho Constitucional fundamental, o, 4) cuando se examina una medida que crea un privilegio.¹²

Adicionalmente a las definiciones jurisprudenciales transcritas hemos tenido en cuenta la construcción doctrinal que señala que cuantas más razones indiquen que un trato diferente se funda en algún criterio potencialmente discriminatorio, más razones habrá para aplicar un escrutinio estricto.

Sea lo primero señalar que la diferenciación entre los abogados que litigan en causas de derechos humanos donde la contraparte es el Estado y aquellos que no, comporta necesariamente un criterio sospechoso en la medida que la circunstancia por la cual se distinguen unos y otros se encuentra signada por una actividad reconocida y especialmente protegida por la CN y el derecho internacional de los derechos humanos. De hecho, tal circunstancia fue reconocida por la comunidad internacional a través de la Asamblea General de las Naciones Unidas donde se adoptó la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*¹³, en la cual se enuncian una serie de garantías que deben rodear el ejercicio de defensa de los derechos humanos entre los que se encuentra específicamente el derecho a prestar libremente y en condiciones de igualdad asistencia letrada en estos asuntos¹⁴.

En el presente caso lo que establece la diferencia entre los abogados que resultan afectados por la Ley 1448, artículo 44 numeral 1 y los restantes abogados, es que aquellos representan a víctimas de violaciones de derechos humanos, cometidas por agentes del Estado (acciones contencioso administrativas en el ámbito de aplicación de la Ley 1448) y/o representan víctimas de violaciones a derechos humanos que buscan

¹² Sentencia C-354 de 2009. Los subrayados son ajenos al texto original.

¹³ Resolución aprobada por la Asamblea General 53/144

¹⁴ Artículo 9

1. En el ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluidas la promoción y la protección de los derechos humanos a que se refiere la presente Declaración, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a disponer de recursos eficaces y a ser protegida en caso de violación de esos derechos. 2. A tales efectos, toda persona cuyos derechos o libertades hayan sido presuntamente violados tiene el derecho, bien por sí misma o por conducto de un representante legalmente autorizado, a presentar una denuncia ante una autoridad judicial independiente, imparcial y competente o cualquier otra autoridad establecida por la ley y a que esa denuncia sea examinada rápidamente en audiencia pública, y a obtener de esa autoridad una decisión, de conformidad con la ley, que disponga la reparación, incluida la indemnización que corresponda, cuando se hayan violado los derechos o libertades de esa persona, así como a obtener la ejecución de la eventual decisión y sentencia, todo ello sin demora indebida. 3. A los mismos efectos, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, entre otras cosas, a: a) Denunciar las políticas y acciones de los funcionarios y órganos gubernamentales en relación con violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales mediante peticiones u otros medios adecuados ante las autoridades judiciales, administrativas o legislativas internas o ante cualquier otra autoridad competente prevista en el sistema jurídico del Estado, las cuales deben emitir su decisión sobre la denuncia sin demora indebida; b) Asistir a las audiencias, los procedimientos y los juicios públicos para formarse una opinión sobre el cumplimiento de las normas nacionales y de las obligaciones y los compromisos internacionales aplicables; c) Ofrecer y prestar asistencia letrada profesional u otro asesoramiento y asistencia pertinentes para defender los derechos humanos y las libertades fundamentales. 4. A los mismos efectos, toda persona tiene el derecho, individual o colectivamente, de conformidad con los instrumentos y procedimientos internacionales aplicables, a dirigirse sin trabas a los organismos internacionales que tengan competencia general o especial para recibir y examinar comunicaciones sobre cuestiones de derechos humanos y libertades fundamentales, y a comunicarse sin trabas con ellos. 5. El Estado realizará una investigación rápida e imparcial o adoptará las medidas necesarias para que se lleve a cabo una indagación cuando existan motivos razonables para creer que se ha producido una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales en cualquier territorio sometido a su jurisdicción.

El legislador al establecer un tope a la tarifa de honorarios profesionales planteó durante los debates de la ley, el interés de proteger a las víctimas de la violencia derivada del conflicto armado frente a eventuales abusos de los abogados.

El inciso cuestionado en esta acción se presenta así como la consagración de una medida orientada a concretar el deber de Promoción y de Protección de los derechos de las víctimas de graves violaciones, de quienes cabe presumir un estado de vulnerabilidad; deber que según los mandatos constitucionales está a cargo del Estado. En este caso se asume que las víctimas de las infracciones al derecho internacional humanitario (DIH), de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de los derechos humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno son un grupo en muchísimas ocasiones discriminado y marginado del amparo protector del Estado.

Sin embargo como se ha venido argumentando en la presente demanda, la norma acusada afecta a víctimas específicas dentro del conjunto de víctimas de graves crímenes, se trata de víctimas de tales violaciones que contratan la representación judicial de un abogado para dos tipos de acciones concretas: acciones (i) contencioso administrativas y (ii) acciones de tutela. Es decir de víctimas que pretendan promover acciones que involucren como parte demandada a: (i) agentes del Estado en casos de responsabilidad administrativa, o (ii) autoridades públicas o particulares a los que estén subordinadas o respecto a los cuales se encuentren en estado de indefensión, en casos de amparo de derechos fundamentales.

La norma afecta gravemente para este grupo específico de víctimas, los derechos a la verdad, la justicia y la reparación las víctimas de graves violaciones a derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, al acceso a la justicia, al debido proceso, al recurso efectivo y a la asistencia letrada de estas víctimas, limita profundamente el derecho de estas víctimas a contar con una representación judicial que los coloque en las mejores condiciones de exigencia de sus derechos que les sean posibles, su derecho de acceso a efectivo a la justicia y a lograr reparación y/o amparo.

Así, por las características del grupo afectado por la norma y por las características de la medida que se enjuicia y porque, como se demostrará en el desarrollo del cargo, con la norma en cuestión se termina afectando el derecho de acceso a la administración de justicia (artículo 229 CN) y el deber del Estado de reparar los daños antijurídicos causados (artículo 90 CN) del cual se deriva el derecho a la reparación de las víctimas que también hace parte del bloque de Constitucionalidad, el tipo de escrutinio debería ser el estricto al examinar la Constitucionalidad de la mencionada norma.

1.3 - PRELIMINAR DE ADECUACIÓN O DE IDONEIDAD

Con este escrutinio debe revisarse la utilidad de la medida para alcanzar un objetivo Constitucionalmente legítimo. En este paso se hace una revisión de la relación medio-fin. Para el efecto se requieren hacer dos valoraciones complementarias entre sí: (i) la legitimidad Constitucional del objetivo buscado, la cual tratándose de un test estricto implica analizar que se trate de un fin imperioso, y - la idoneidad de la medida

19

Procedimiento
Procedimiento

— mediante una interpretación teleológica-objetiva de las disposiciones que la componen, incluso de su preámbulo—; y su exposición de motivos y los trabajos parlamentarios en los que consta los debates en que se fraguó — interpretación teleológica subjetiva. En los casos dudosos, además de una alusión expresa a la fuente que resulta relevante, será preciso que el Tribunal Constitucional fundamente la concreta interpretación que de ella lleva a cabo.¹⁷

1.3.2.- Legitimidad Constitucional de los objetivos de la norma acusada

Para determinar el objetivo inmediato del legislador "el Tribunal Constitucional debe precisar el estado actual en que se encuentra la realización del principio Constitucional (el punto de partida de la acción legislativa) y debe efectuar un pronóstico del discurso entre dicho estado actual y el Estado de cosas que la actuación legislativa desea alcanzar".

En el presente caso el punto de partida es, al menos formalmente la protección de los derechos de las víctimas de los eventuales abusos de quienes las representen judicialmente. Como se ha mencionado de los antecedentes del Congreso se puede extraer que la razón presentada por quienes defendieron la medida contenida en el artículo 44 fue proteger a las víctimas. Sin embargo no se establece porque si ese era el propósito expresado, o que se definió fue una medida de control dirigida exclusivamente a dos tipos de acciones: contencioso administrativas y de tutela.

Revisados los antecedentes legislativos no se aporta información alguna sobre análisis del problema que los congresistas argumentaron y sobre el cual fundaron la inclusión de la medida del artículo 44. No se hallaron análisis sobre las características de la representación judicial en casos de graves violaciones a derechos humanos o al derecho internacional humanitario, o referencias cuantitativas y comparativas que permitieran comprender por qué el legislador asume que hay abuso específicamente en dos casos, que fue a los que dirigió la medida diferenciada: los de acciones contencioso administrativas y acciones de tutela.

No se halla referencia a un criterio objetivo de estudio de los casos de procesos contencioso-administrativos o de tutela que involucren hechos de violación de derechos humanos y derecho internacional humanitario en los cuales se presentan abusos de los abogados). En otras palabras el parlamento no da información sustancial sobre el alegado nivel de desprotección específico y exclusivo en este tipo de procesos, en el que estarían las víctimas en relación con abusos de los abogados.

En estas circunstancias consideramos que la finalidad del legislador al establecer esta medida, si bien se presentó como la protección de las víctimas frente a eventuales abusos por parte de sus representantes judiciales, estuvo medida por prejuicios en relación con la representación judicial de un determinado y específico conjunto de víctimas: aquellos que accionan alegando violaciones o amenaza de violaciones de derechos, cometidas por agentes del Estado o sus autoridades.

¹⁷ El Principio de proporcionalidad y los Derechos Fundamentales. Carlos Bernal Pulido, pág. 719. Negritas ajenas al texto original.

Incluso en casos de apoderados con escasos recursos para costear la representación judicial el artículo 164 del C.P.C que regula el amparo de pobreza establece:

ARTÍCULO 164. REMUNERACION DEL APODERADO. Al apoderado corresponden las agencias en derecho que el juez señale a cargo de la parte contraria. Si el amparado obtiene provecho económico por razón del proceso, deberá pagar al apoderado el veinte por ciento de tal provecho si el proceso fuere ordinario y el diez por ciento en los demás casos, con deducción de lo que éste hubiere recibido por concepto de agencias en derecho. El juez regulará los honorarios de plano, o por incidente cuando fuere necesario. Si el amparado constituye apoderado, el que designó el juez podrá pedir la regulación de sus honorarios, como dispone el artículo 59, una vez concluido el proceso.

La Ley 1123 de 2007 (Estatuto del Abogado) en su artículo 35 dispone:

ARTÍCULO 35. Constituyen faltas a la honradez del abogado:

- 1. Acordar, exigir u obtener del cliente o de tercero remuneración o beneficio desproporcionado a su trabajo, con aprovechamiento de la necesidad, la ignorancia o la inexperiencia de aquellas.*
- 2. Acordar, exigir u obtener honorarios que superen la participación correspondiente al cliente.¹⁹*

La Resolución C2 de 2002 de la Corporación Colegio Nacional de Abogados que establece las tarifas de honorarios profesionales para el ejercicio de la profesión del derecho aprobados por la dirección nacional de la corporación colegio nacional de abogados (CONALBOG), señala en el acápite "honorarios" numeral 3:

3.-Cuota Litis.- Es la participación económica deducible de los resultados del proceso. Para fijarla se tendrá en cuenta que no podrá ser inferior al 30% del resultado final de cada proceso.²⁰

Por su parte, en sentencia del 21 de agosto de 1997, la sala disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura:

"recordó que se entiende por cuota litis el pacto que se suscribe entre el abogado y su cliente cuya objeto es la obtención de un porcentaje del objeto del pleito, siempre que este se done. Se caracteriza además por que, el profesional asume el cubrimiento de todos los gastos que la gestión que se comprometió a desarrollar conlleva.²¹

→ Cuota litis y acumulación de pretensiones:

Vale la pena considerar que el párrafo 1 del artículo 44 acusado, puede eliminar la combinación de la figura de la cuota litis con el mecanismo de acumulación de pretensiones (distintas víctimas, distintos derechos,) toda vez que tal combinación

¹⁹ Subrayado fuera del texto original

²⁰ Subrayado fuera del texto original

²¹ Subrayado fuera del texto original.

Para realizar un análisis juicioso de la situación se requiere establecer: a) cual era la situación anterior (fáctica o jurídica), incluyendo los aspectos problemáticos que se quieren corregir con la norma. Este ejercicio permite establecer la magnitud del problema que se requiere corregir (gravidad y extensión del problema), porque esa es la base para poder determinar la racionalidad entre la medida y el problema que se quiere corregir; b) cual es la situación deseada que se quiere alcanzar con la norma, y c) la coherencia entre el medio utilizado y el cambio que se quiere alcanzar.

En el caso concreto, tratándose de un juicio estricto de igualdad²⁵, la constitucionalidad de la norma implicaría demostrar que el trato diferente debe ser la norma más idónea para promocionar o proteger a las víctimas frente a los eventuales abusos de los abogados. En casos similares, de control estricto de igualdad, la Corte ha manifestado que en el examen de adecuación entre el medio y el fin debe demostrarse una conexión necesaria y no de simple conveniencia.

1.3.2.1. El principio de idoneidad en relación con los abogados

Analizaremos cuales eran las reglas para la definición de los honorarios de todos los abogados y cuales los mecanismos de control que existían para establecer la situación que quiere corregir el legislador con la expedición de la norma. En el presente caso la situación anterior a lo establecido en el inciso primero del artículo 44 de la Ley 1448, era la siguiente:

- La profesión de abogado es una actividad que cuenta con regulaciones normativas: El artículo 29 CN²⁶, garantiza el derecho fundamental a la defensa y el artículo 299 de esta Carta política, el del acceso a la administración de justicia; estos dos derechos suponen la posibilidad de contar con profesionales del derecho que ostenten el denominado Jus Postulandi. El artículo 209 de la CN establece:

"Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La Ley le indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado."²⁷

Este precepto constitucional es desarrollado en lo dispuesto de rato atrás por el artículo 68 CFC:

²⁵ Como se estableció para la prohibición de la discriminación de los abogados, en el capítulo 2 de esta demanda de inconstitucionalidad.

²⁶ ARTICULO 29 CN. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a Leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la Ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicara de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

²⁷ Negritas y subrayado fue a del texto original.

Programa de
Regulando

remuneración o beneficios desproporcionados a su trabajo, con aprovechamiento de la necesidad, la ignorancia o la inexperiencia del cliente"

La actuación abusiva o arbitraria de los abogados tenía y tiene efectos disciplinarios regulados por los códigos de ética de los colegios de abogados y es investigada y sancionada por el Tribunal Superior del Distrito en donde se hubiere cometido la falta, y en segunda instancia por el Consejo Superior de la Judicatura⁴³.

A partir de enero del 2007 se expidió, mediante la Ley 1123 que modifica el Estatuto del Abogado, y que al respecto señala:

Artículo 69. Competencia de las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura. Las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura conocen en primera instancia: 1. De los procesos disciplinarios contra los abogados por faltas cometidas en el territorio de su jurisdicción.

Artículo 69. De la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura. La Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura conoce: 1. En segunda instancia, de la apelación y la consulta de las providencias proferidas por las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias de los Consejos Seccionales de la Judicatura, en los términos previstos en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia y en este código.

La Corte Constitucional se ha expresado en relación con el tema del control de eventuales abusos de los abogados, de la siguiente manera:

"...En conclusión, la jurisprudencia sobre la materia ha fijado 5 criterios para determinar si el abogado cobró honorarios desproporcionados: (1) el trabajo efectivamente desplegado por el litigante, (2) el prestigio del mismo, (3) la complejidad del asunto, (4) el monto o la cuantía, (5) la capacidad económica del cliente..... a falta de una legislación particular en punto de tarifas fijadas profesionales, por regla general el límite máximo de lo que resulta admisible cobrar por la prestación de servicio profesional por parte de los litigantes, no puede ser otro que las tablas arriba mencionadas ..."

"... Aunque en Colombia no existe una regulación específica respecto de los colegios de abogados y la vinculatoriedad que las tablas de honorarios por ellos publicados, la reducción de la indeterminación de lo que implica el cobro desproporcionado de los mismos ha sido desarrollado por el Consejo Superior de la Judicatura tomando como parámetro jurisprudencial tales tarifas..."⁴⁴

Por su parte el código penal cuenta con una figura para imponer pena privativa de la libertad a abogados que se aprovechen de condiciones de inferioridad de las víctimas; en concreto el artículo 360 del Código Penal establece:

"-Abuso de circunstancias de inferioridad. El que con el fin de obtener para sí o para otro un provecho lícito y abusando de la necesidad, de la pasión o del

⁴³ Estatuto del Abogado. Decreto 193 de 1971 Artículo 69 y siguientes.

⁴⁴ Sentencia T-1143 de 2013

29

Registral
y
Notaría

acción de grupo, por que las circunstancias fácticas de uno y otro caso son diferentes. En particular en el evento mencionado (acción de grupo), los beneficiarios por extensión no están vinculados por un contrato de mandato con el abogado del caso (no hay representación directa), en tanto que, en los eventos regulados por el parágrafo acusado, si existe contrato de mandato entre el abogado y las víctimas.

- Segunda alternativa - Amparo de pobreza para las víctimas.

Una segunda alternativa para proteger a las víctimas del conflicto armado, incluidas en el artículo 3 de la Ley frente a eventuales cobros excesivos de abogados, es la de considerar que dada su condición se encuentran en estado de pobreza y establecer un equipo de abogados para representar a aquellas que lo soliciten. Estos abogados recibirían el monto asignado para este tipo de casos (20% del porcentaje que se obtenga como resultados del proceso).

- Tercera alternativa- Regulación judicial parametrizada.

Una tercera alternativa podría consistir en que, para un bloque de casos, con situaciones fácticas similares las agencias en derecho, deberían ser pagadas enteramente por la contraparte y autorizar al juez a validarlas, utilizando los criterios y referentes definidos por los colegios de abogados.

2.4.2. Partitio de eficacia: comparación de los medios utilizados por la Ley y los que podrían haberse establecido como un medio alternativo.

Este segmento del escrutinio de igualdad busca establecer si los medios alternativos planteados tienen igual o mayor potencia para lograr el objetivo propuesto. Esta evaluación debe realizarse teniendo en cuenta los siguientes parámetros: *“desde la perspectiva de la eficacia: que el medio alternativo sea tan o más eficaz que la medida legislativa; desde la perspectiva temporal: que el medio alternativo sea tan o más expedito que la medida legislativa; desde la perspectiva de la realización del fin: -que el medio alternativo contribuya o para la realización de tanto o más aspectos relacionados al fin, como aquellos que se originan por la causa de la medida legislativa; y desde el punto de vista de la probabilidad:- que el medio alternativo contribuya con tanta o mayor seguridad que la medida legislativa para la obtención de su fin inmediato.”*⁵⁷

Tanto las figuras de -techo legal a la cuota litis-, como las de -amparo de pobreza- y las de -regulación judicial parametrizada-, tendrían similar o mayor eficacia para controlar los eventuales abusos de los abogados que los medios utilizados por la norma acusada, su aplicación no sería más tardía que la de la medida acusada, permitiría controlar las mismas variantes de abuso, que tal norma y permitiría materializar el control que se pretende alcanzar con la misma seguridad que la disposición normativa en cuestión.

El de techo en cuota litis, podría ser de aplicación inmediata, evitaría cobros superiores a los porcentajes establecidos por los colegios de abogados (similares a los establecidos por estos colegios para todas las demandas contencioso- administrativas de reparación directa) y su aplicación práctica tendría las mismas posibilidades y

⁵⁷ El Principio de Proporcionalidad y los Derechos Fundamentales. Carlos Fernán Pulido, pag 746.

complementos. En el caso de los procesos en curso se transgreden además el derecho a la propiedad, el derecho a que se le protejan sus derechos (protección judicial). Por claridad conceptual haremos el ejercicio abordando uno por uno estos derechos.

Estando, en el presente caso, en el marco de un escrutinio estricto de intensidad, desde la cual se realice el presente juicio de igualdad, para que un trato diferente sea necesario no debe existir ninguna medida alternativa que revista una idoneidad equivalente o mayor para promocionar o proteger a alguno de los grupos o individuos desfavorecidos, que no implique una injerencia en el en el principio de igualdad o implique una injerencia de menor grado en ese principio.

1.1.3.2. Afectación de la libertad contractual.

La decisión del legislador contenida en el párrafo 1 del artículo 44 de la Ley 1448 de 2011 viola la libertad contractual de las partes (abogados y representados) de, en ejercicio pactar el monto de los honorarios profesionales.

La Corte reconoce que, aunque no hay norma constitucional específica que ampare la autonomía privada de la libertad *"ella se deduce de los artículos 13 y 1, que consagran la libertad y el libre desarrollo de la personalidad, los que sirven de sustento para afirmar que se ha de reconocer a las personas la posibilidad de que abren según su voluntad, siempre y cuando no atenten contra el orden jurídico y los derechos de los demás"*⁶⁰. ..."

La Corte Constitucional ha reconocido que *"La autonomía de la voluntad privada es la facultad reconocida por el ordenamiento jurídico positivo a las personas para disponer de sus intereses con efecto vinculante y por tanto para crear derechos y obligaciones, con los límites generales del orden público y las buenas costumbres, para el intercambio de bienes y servicios o el desarrollo de actividades de cooperación"*⁶¹.

La Corte desarrolla este concepto indicando que, la mencionada autonomía *"permite a los particulares": 1) celebrar contratos o no celebrarlos, en principio en virtud del solo consentimiento y, por tanto sin formalidades, puesto que se reducen al ejercicio de la voluntad; 2) determinar con amplia libertad el contenido de sus obligaciones y de los derechos correlativos, con el límite del orden público, entendido de manera general como la seguridad, la salubridad y la moralidad públicas, y de las buenas costumbres; 3) crear relaciones obligatorias entre sí, las cuales en principio no producen efectos jurídicos respecto de otras personas, que no son partes en el contrato, por no haber prestado su consentimiento, lo cual corresponde al efecto correlativo de aquel"*⁶².

La Corte agrega que la Constitución del 91 conduce a que *"en el ordenamiento jurídico colombiano, al igual que en muchos otros, la autonomía de la voluntad privada se mantiene como regla general, pero con restricciones o excepciones por causa del interés social o público y el respeto de los derechos fundamentales derivados de la dignidad humana"*.⁶³

⁶⁰ Sentencia C-892 de 2006. Negritas ajenas al texto original.
⁶¹ Sentencia C-893/06. M. Ponente Jaime Araujo Rentería. Negritas ajenas al texto original.
⁶² Sentencia C-893/06. M. Ponente Jaime Araujo Rentería. Negritas ajenas al texto original.
⁶³ Sentencia C-893/06. M. Ponente Jaime Araujo Rentería. Negritas ajenas al texto original.



*Reserva
de la
Corte*

Los motivos que justifican la intervención deben ser justificados, lo que significa que deben ser adecuados y suficientes; c) no puede afectar el núcleo esencial de la libertad de empresa y su operatividad debe permanecer incólume; e) debe obedecer al criterio de conciliaridad y f) debe obedecer a criterios de razonabilidad y proporcionalidad.

En el presente caso no puede argumentarse que los abogados tengan una posición dominante respecto de las víctimas representadas en los procesos contenciosos contra el Estado, porque, estas últimas cuentan con un número de abogados (oferta suficiente) que permite que, en general operen las Leyes de oferta y demanda. En Colombia existen 254.1 abogados por cada 100.000 habitantes, lo cual nos ubica como uno de los más altos de América Latina (solo lo supera Costa Rica) y sustancialmente por encima de los países Europeos⁷¹.

El tope a los honorarios que estamos aludiendo efectivamente está establecido en una Ley, con lo cual se cumpliría el primero de los requisitos mencionados. Sin embargo el parágrafo del artículo 44 acusado desconoce varios de los requisitos establecidos por la Corte para contar con validez constitucional. Como lo hemos puesto de presente en párrafos anteriores, con el tope de honorarios impuestos por la norma cuestionada se vulneran los siguientes aspectos del derecho a la libertad en general y a la libertad contractual en particular:

a)- No es evidentemente necesaria, puesto que, existían y existen unas disposiciones normativas que permiten controlar los eventuales abusos que puedan cometer algunos abogados;

b)- El legislador no explica los motivos que le impulsaron a expedir la norma. Solo menciona un motivo, sin entregar información que permita establecer que ese motivo es adecuado y suficiente para explicar la restricción establecida;

c)- Afecta el núcleo esencial del derecho de contratar libremente entre abogados y representados, porque en algunos casos reduce a la décima parte los honorarios que regularmente⁷² se cobran por este tipo de representaciones judiciales, en otras eventualidades a la centésima parte y en otras la reducción es superior. Si bien formalmente las partes mantendrían la libertad contractual, manteniéndose por debajo del tope establecido, lo cierto es que la operatividad práctica de la libertad de contratación desaparece. Los procesos contencioso-administrativos por violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, en el marco del conflicto armado se terminan convirtiéndose en procesos que profesionalmente dejan de ser rentables para los profesionales del derecho.

d) se violan los criterios de racionalidad y proporcionalidad, porque la fórmula propuesta más que evitar los abusos, lo que termina negando es la posibilidad de que existan acuerdos entre abogados y víctimas para exigir del Estado la reparación de perjuicios mediante procesos contencioso-administrativos (este aspecto se desarrollará a plenitud en el acápite correspondiente al sub principio de proporcionalidad).

⁷¹ La Abogacía de los Amigos en Números

⁷² La represión regularmente se emplea, por cte, independientemente de que las tarifas de los colegios de abogados no sean obligatorias. Han sido reconocidas por el común de los abogados como aquellas que deben regular la fijación de sus honorarios.

c) Introduce discriminaciones injustas.

Adicionalmente la norma acusada está en contravía de lo dispuesto en el artículo 81 de la Constitución Nacional que establece que —“Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio”-. En el presente caso, la profesión de abogado ha sido regulada de manera integral mediante la ley 1123 de 2007 o Estatuto del abogado. El parágrafo del artículo 44 de la ley 1448, introduce modificaciones que incluye requisitos adicionales para el ejercicio de la profesión de abogado, que, como se ha afirmado a lo largo de la demanda, son además de adicionales, arbitrarios.

1.4.3.4. Afrentación del derecho al trabajo.

La importancia de este derecho se evidencia en lo expresado por la corte, en el sentido de que el trabajo “es ciertamente un derecho humano (art 25) pero también constituye, al mismo nivel del respeto a la dignidad humana, un principio o, elemento fundamental del nuevo orden Estatal (art 1).

Quando el Constituyente de 1991 decidió garantizar un orden político, económico y social justo, e hizo del trabajo requisito indispensable del Estado, quiso significar con ello que la materia laboral, en sus diversas manifestaciones, no puede estar ausente de la construcción de la nueva legalidad.

(...) En estas condiciones el trabajo humano se eleva a un rango de postulado ético-político necesario para la interpretación de la acción estatal y de los demás derechos y deberes, incluidos en la carta, así como factor indispensable de integración social”⁷⁵

En relación con el principio de —a trabajo igual remuneración igual, la corte ha expresado: “... en materia salarial, si dos o más trabajadores ejecutan la misma labor, tienen la misma categoría, igual preparación, los mismos honorarios e idénticas responsabilidades, deben ser remunerados en la misma forma y cuantía, sin que la preilección o animadversión del patrono (sic) hacia uno o varios de ellos pueda interferir en el ejercicio del derecho al equilibrio en el salario garantizado por la Carta Política, en relación con la cantidad y calidad del trabajo”⁷⁶....”

En similar sentido se expresó en la sentencia C 310 de 2007: “no puede prodigarse un trato discriminatorio entre trabajadores, que desarrollando una misma labor, bajo condiciones similares, sean remuneradas distintamente. Solo podrá concederse un trato diferente, cuando como consecuencia de criterios razonables y objetivos pueda justificarse dicha situación...”⁷⁷

Los criterios establecidos por los colegios de abogados y acogidos por el Consejo Superior de la Judicatura para definir los honorarios de los abogados, se alinean con las normas internacionales y, el principio de a trabajo igual, igual remuneración. Efectivamente indican que, si la cuantía de las pretensiones, la complejidad del caso, el

⁷⁵ Sentencia T-222 de 1987.

⁷⁶ Sentencia C31 de 2007.

⁷⁷ Sentencia C310 de 2007.

41

Alcance

estamos frente a expectativas de derechos, sino a derechos en cabeza de los abogados. Esta es la conclusión que se deriva del hecho de que, en el evento de que, un poderdante revoque un poder, en el curso de un proceso, puede dar lugar a que el abogado inicie el incidente de regulación de los honorarios, en relación con trabajo profesional ya adelantado. En algunos casos los procesos pueden estar en alguna de las etapas de primera instancia y en otras eventualidades pueden estar para sentencia de segunda instancia.

Mediante la Ley 1448 de 2011 que es una Ley de naturaleza ordinaria, el legislador no podía limitar los contratos existentes entre abogados y clientes. Si por las circunstancias establecidas en la Constitución existe un interés general que obligue a afectar sus derechos, debería establecerse un mecanismo para reconocer, cuantificar y pagar la indemnización respectiva. De ninguna manera los abogados afectados con la decisión, que tiene derechos a honorarios, por el trabajo ya realizado, deben soportar el desequilibrio de las cargas públicas que se genera al prohibirles cobrar los honorarios pactados.

1.4.2.6. Violación de derecho de defensa de los abogados.

El parágrafo primero del artículo 44 de la Ley 1448 de 2011, vulnera el derecho de defensa de los abogados porque establece una sanción que opera de manera universal y automática, con las siguientes características: A) No hace diferencias entre la responsabilidad de unos pocos que puedan haber cometido abusos y la rectitud ética de la mayoría de los abogados, y b) Al ser automática no permite que los afectados puedan defenderse, en los términos establecidos en el artículo 29 CN.

1.4.3.7. Violación de la presunción de buena fe.

La norma acusada está construida presumiendo la mala fe de los abogados, lo cual es contrario a la presunción general de buena fe, establecida en el artículo 83 de la C.N.

1.4.3. Grado de intervención que la medida tiene en los derechos y principios constitucionales, en relación con las víctimas.

El escrutinio de igualdad, en relación con las víctimas implica un análisis los principios constitucionales que resultan sacrificados con la norma causada. Para el caso, de las víctimas además del principio de igualdad resultan afectados en los siguientes principios con rango constitucional: - la libertad contractual, - el derecho al acceso a la administración de justicia (art 229 CN), el derecho a la reparación derivado de la aplicación del artículo 83 CN (toda vez que dentro del bloque de constitucionalidad se incluyen normas internacionales que establecen el deber del Estado de reparar de manera integral), y del artículo 90 CN que ordena al Estado reparar los daños cometidos.

1.4.4.1. Afectación de la libertad contractual.

Toda la argumentación desarrollada para los abogados, en relación con la vulneración de la libertad contractual, es aplicable a las víctimas, pero en este caso, en relación con la posibilidad de contar con una oferta suficiente de profesionales del derecho, que le

esto es, a través de un debido proceso, que se aplica a "toda clase de actuaciones judiciales y administrativas". Las relaciones entre el derecho al acceso a la justicia y el derecho a la justicia ha sido expresado por la Corte Constitucional en los siguientes términos: *El derecho de acceso a la justicia tiene como uno de sus componentes naturales el derecho a que se haga justicia*⁸³.

El derecho a la justicia, es el soporte para que los demás derechos fundamentales sean efectivos, derecho que implica *"tener la oportunidad cuando lo considere necesario y oportuno de acudir a la administración de justicia en cualquiera de sus manifestaciones o expresiones"*⁸⁴.

En otra decisión de Constitucionalidad, la Corte expresó sobre el tema lo siguiente:

*"(...) Tampoco puede desconocerse que la búsqueda de la verdad y la realización de la justicia son derechos íntimamente vinculados con el principio de legalidad, la observancia del debido proceso, la prevalencia del derecho sustancial y el derecho a la tutela judicial efectiva (...)"*⁸⁵

Ahora bien, el derecho de todos de acceder a la justicia se relaciona con el deber estatal de garantizar la verdad como parte fundamental de la construcción de un orden justo. El derecho a la verdad se define como parte integrante del derecho fundamental a la justicia, *"y consiste en el derecho de las víctimas y de la sociedad a conocer lo que ocurrió, las circunstancias de las violaciones, los responsables, así como los motivos y las estructuras que dieron lugar a las violaciones a los derechos humanos y a las infracciones al derecho internacional humanitario. El derecho a la verdad se deriva del deber de garantía a cargo de los Estados y del derecho de las personas a un recurso efectivo"*. Ver pronunciamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso de Ignacio Ellacuría y otros v. El Salvador (22 de diciembre de 1999), respecto de los deberes estatales frente al derecho a la verdad.

La Corte Constitucional en la sentencia C-370 de 2006 plantea que *"... En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional ha señalado 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 (en particular, ver la sentencia C-223 de 2002). Como se mencionó en un aparte anterior de esta providencia, tales derechos se desprenden del derecho de acceso a la administración de justicia (art. 29 y 223 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. 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. A este respecto, no sobra recordar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos, intérprete autorizado de las disposiciones citadas, ha señalado reiteradamente el alcance del derecho a la verdad. Así, por ejemplo, en la Sentencia del 22 de noviembre de 2000 (Reparaciones), dijo esa Corporación:*

⁸³ Corte Constitucional, Sentencia C-370 de 2006.

⁸⁴ Sentencia T-572 de 2002, Corte Constitucional.

⁸⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-203/11.



Original

cogena, esto es norma imperativa, de orden publico internacional que ningún Estado puede desconocer.

El hecho de que los mencionados derechos, por virtud de lo dispuesto en el artículo 93 CN, se incorporen en el ordeno interno, convirtiéndose en parte constitutiva del -Bloque de Constitucionalidad- los dota del mas alto rango constitucional dentro del conjunto de derechos y de principios constitucionales que establece la carta política.

Siguiendo la reflexión propuesta se buscará definir cuál es el núcleo esencial de estos derechos, para poder establecer cual es el margen de intervención con que cuenta el legislador en el tema. Para el efecto se analizará cuales de los aspectos que los integran pueden verse menguados por los estados de excepción o en las situaciones de transición política.

Los derechos de acceso a la administración de justicia y del debido proceso (con los alcances mencionados en líneas precedentes) no pueden ser desconocidos ni siquiera en estados de excepción. Al respecto la Corte Constitucional⁸⁸ ha precisado:

"(...) Como se encuentra ampliamente establecido por la doctrina y expresamente se reconó por la Corte en la sentencia C-802 de 2 de octubre del presente año, en la cual se declaró la exequibilidad del Decreto 1837 de 11 de agosto de 2002, el estado de conmoción interior no inviste al Presidente de la República de facultades omni-motas e ilimitadas para restablecer el orden público, sino que constituye una respuesta de carácter jurídico-constitucional a una situación de grave perturbación del orden público, cuando ella atenta contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana, y no es superable con el ejercicio de las atribuciones ordinarias de policía. (...) Deberá igualmente el estado de conmoción interior sujeción no sólo a la Constitución (arts. 213 y 214), sino a la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción y a las leyes no suspendidas por incompatibilidad con dicho Estado de manera expresa, clara y fundamentada, así como a los Tratados y Convenios Internacionales sobre Derechos Humanos a los cuales se encuentre vinculado el Estado colombiano, conforme a lo previsto por el artículo 93 de la Constitución, en armonía plena en este aspecto con el artículo 214 de la Carta (...). Así entendido, el estado de conmoción interior y los decretos legislativos que durante él se dicten, necesariamente deben guardar conexidad, han de enmarcarse dentro de la concepción democrática del Estado de derecho, y su propósito no puede ser distinto al de restablecer a plenitud el imperio de la juridicidad para que los habitantes de la República disfruten de todos los derechos fundamentales, entre los cuales ocuparán sitio de preferencia la vida y la libertad, lo que implica que de conformidad con el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, aun en estados de excepción existen derechos intangibles, conforme a lo establecido, además, por el artículo 4 de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción (...)"

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁸⁹, ningún derecho reconocido en la Convención puede ser suspendido salvo que se cumplan con los requisitos y condiciones exigidos por el art. 27 No 1. Pero incluso y pese al cumplimiento de las mismas, existen ciertos derechos (27 No 2) que no pueden ser suspendidos bajo ninguna circunstancia señalando: " (...) lejos de adoptar un criterio favorable a la

⁸⁸ Sentencia C-4024 de 2002.

⁸⁹ OIC 68 de 1987 (párrafo 27).

de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Es cierto que, el proceso penal es uno de los medios idóneos para establecer la verdad de lo ocurrido; sin embargo en los procesos de reparación directa, de carácter contencioso administrativo, el juzgador debe pronunciarse sobre la responsabilidad del Estado como paso previo a la condena indemnizatoria; ese pronunciamiento supone establecer la forma como agentes estatales participaron o contribuyeron, por acción o por omisión en los hechos violatorios de los derechos humanos o el derecho internacional humanitario. De hecho, los procesos de responsabilidad internacional ante la CIDH, las intervenciones como parte civil en los procesos penales y los procesos contencioso administrativos de reparación directa se han constituido en impulsos fundamentales para conocer esos aspectos oscuros de la etapa de violencia vivida en los últimos 30 años. En este caso es posible extrapolar lo planteado por la Corte Constitucional, en relación con el derecho de las víctimas, a intervenir como parte civil en el proceso penal⁹³ en la cual se establece una relación entre esta



b) En relación con la gravedad de las afectaciones positivas o negativas. El tope impuesto es tan arbitrariamente bajo que: - significa una sanción a los abogados sin que medie el derecho a la defensa - elimina por completo la libertad contractual de las partes para fijar sus honorarios - afecta el núcleo esencial del derecho a escoger profesión u oficio de los abogados (la libertad y la igualdad).- afecta sensiblemente el derecho al trabajo de los abogados dedicados a la defensa de los derechos humanos. . Desconoce el derecho a la propiedad y a la protección de los derechos de los abogados que tienen procesos en curso (algunos de ellos en etapas avanzadas), sin que reciban indemnización alguna como consecuencia de ese despojo.

Cercena por completo el derecho al acceso a la justicia, a la justicia y a la reparación, que tiene las víctimas, en los casos regulados por la norma acusada.

La vida real muestra que las dificultades que enfrentan quienes litigan ante la jurisdicción contencioso administrativa por violación de los derechos humanos son superiores o por lo menos iguales a quienes litigan otro tipo de procesos, lo cual debería conducir a disposiciones orientadas en sentido opuesto a lo definido por el legislador en la norma acusada. El litigio en los casos de violación de derechos humanos o derecho internacional humanitario es regularmente muy difícil por las siguientes razones: - Los hechos que dan lugar a este tipo de demandas son muchas veces cometidos por paramilitares, apoyados por agentes del Estado; probar la relación entre unos y otros es una labor titánica. Los hechos muchas veces ocurren en zonas rurales apartadas asunto que dificulta recabar pruebas, así como establecer y mantener el contacto con las personas representadas. - En muchas oportunidades los testigos se rehúsan a declarar por que en las zonas permanecen los para militares, o la fuerza pública, que de una u otra manera tienen algún nivel de responsabilidad en los hechos que se demandan. Esta u otras circunstancias similares generan miedo a los testigos. - Los actos de la fuerza pública se presumen legítimos lo cual hace más exigente la carga de la prueba en contrario. En una gran cantidad de oportunidades quienes demandan ante la jurisdicción contencioso administrativa por violación de los derechos humanos deben simultáneamente intervenir como parte civil en los procesos penales, para, mediante las investigaciones criminales que pueden adelantarse en este tipo de procesos (los penales) recabar la prueba, que sirve de base para establecer la responsabilidad administrativa del Estado. Regularmente este tipo de procesos no son remunerados por las víctimas, dada su condición de pobreza. Un elemento que se agrega es que este tipo de procesos es de los procesos ordinarios más lentos (promedio 15 años)⁹¹, comparados con correspondientes a otras áreas del derecho. Veamos:

AREA PENAL Entre la presentación de la demanda y la terminación de un proceso penal pueden pasar más de 1.200 días.

AREA CIVIL Según la investigación, un proceso civil puede durar 813 días, (...) El tiempo promedio puede llegar a aumentar hasta en un 38 por ciento, lo que significa adicionar 250 días más.

AREA LABORAL Y FAMILIA En cuestiones laborales, los motivos más frecuentes de desacuerdo llevados a los estrados son los despidos injustos, la indemnización, la terminación del contrato, la jubilación y las prestaciones sociales. Desde cuando

⁹¹ LOS JUEGADOS ADMINISTRATIVOS. ¿SON LA SOLUCIÓN A LA CONGESTIÓN DE LA JURISDICCION? La Economía Procesal y la Dirección de Procesos: Instrumentos Necesarios. Autor: Leonardo Augusto Torres Calderón.

012

La vida real muestra que las dificultades que enfrentan quienes litigan ante la jurisdicción contencioso administrativa por violación de los derechos humanos son superiores o por lo menos iguales a quienes litigan otro tipo de procesos, lo cual debería conducir a disposiciones orientadas en sentido opuesto a lo definido por el legislador en la norma acusada. El litigio en los casos de violación de derechos humanos o derecho internacional humanitario es regularmente muy difícil por las siguientes razones: - Los hechos que dan lugar a este tipo de demandas son muchas veces cometidos por paramilitares, apoyados por agentes del Estado; probar la relación entre unos y otros es una labor titánica. Los hechos muchas veces ocurren en zonas rurales apartadas asunto que dificulta recabar pruebas, así como establecer y mantener el contacto con las personas representadas. - En muchas oportunidades los testigos se rehúsan a declarar por que en las zonas permanecen los para militares, o la fuerza pública, que de una u otra manera tienen algún nivel de responsabilidad en los hechos que se demandan. Esta u otras circunstancias similares generan miedo a los testigos. - Los actos de la fuerza pública se presumen legítimos lo cual hace más exigente la carga de la prueba en contrario. En una gran cantidad de oportunidades quienes demandan ante la jurisdicción contencioso administrativa por violación de los derechos humanos deben simultáneamente intervenir como parte civil en los procesos penales, para, mediante las investigaciones criminales que pueden adelantarse en este tipo de procesos (los penales) recabar la prueba, que sirve de base para establecer la responsabilidad administrativa del Estado. Regularmente este tipo de procesos no son remunerados por las víctimas, dada su condición de pobreza. Un elemento que se agrega es que este tipo de procesos es de los procesos ordinarios más lentos (promedio 15 años)⁹¹, comparados con correspondientes a otras áreas del derecho. Veamos:

51

duración se calcula en un promedio de 15 años, para cuyo trámite se requiere de gran experiencia por parte del profesional del derecho⁹⁸.

De conformidad con dicho cálculo, el abogado percibirá, en caso de ganar el proceso, \$74.386 mensuales por concepto de honorarios profesionales, suma que corresponde a cerca de la novena parte del salario mínimo legal vigente. De lo dicho se desprende que, el topa impuesto lo que realmente pretende es eliminar, o por lo menos desincentivar radicalmente la presentación de procesos contencioso-administrativos en contra del Estado, por violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario. Este propósito se hace más evidente si se analiza lo dispuesto por la norma abusada junto con otras dos disposiciones de la Ley 1448: Los artículos 9 y 132. Reducir el número de casos que sean presentados y resueltos judicialmente por el contencioso-administrativo y reducir los montos de las indemnizaciones judicialmente impuestas hasta sumas cercanas a las establecidas para las indemnizaciones administrativas de carácter masivo, son también los objetivos de los artículos 9 y 132 de la Ley 1448 de 2011, disposiciones con las cuales configura una estructura coherente y sistemática. Efectivamente con lo dispuesto en el artículo 132 se busca que, las víctimas de agentes del Estado, que también lo son de la lentitud de los procesos contencioso opten por aceptar una indemnización administrativa agrandada y eviten un proceso o le pongan fin. Por su parte el artículo 9 pretende que los jueces reduzcan los montos de las condenas judiciales contra el Estado, por violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario hasta sumas similares a las planteadas en las indemnizaciones masivas de carácter administrativo, so pretexto de la estabilidad fiscal. La propuesta de reglamentación hace más evidente este propósito.⁹⁹

El topa impuesto es crecientemente arbitrario según se trata de los siguiente tipos de casos judiciales: 1- de una tutela; 2 - De una demanda contencioso-administrativa por lesiones personales a una persona 3- el daño derivado del homicidio de una persona cuando se está reclamando a nombre de uno de sus familiares ; 4- cuando se trata de un homicidio y se está reclamando a nombre de varios de sus familiares; 6- cuando se está reclamando a nombre de varios familiares de varias víctimas . Si tomamos la anterior numeración como una secuencia gradual, cada nuevo numeral incrementa la complejidad procesal y el esfuerzo profesional del abogado responsable; sin embargo su techo de honorarios es igual al establecido para los casos incluidos en los numerales anteriores. En el caso de la tutela el techo propuesto no supone una reducción de la tarifa que gana un abogado, en un caso de aquellos regulados en la "Ley de víctimas", o por lo menos supone apenas una leve reducción. En el caso de un proceso contencioso administrativo en representación de una sola víctima podría significar una restricción de 10 a 1 de los honorarios que podrían obtenerse como resultado del proceso.¹⁰⁰ En el caso de procesos contencioso-administrativos que incluyen multiplicidad de víctimas la reducción puede ser de 100 a 1.¹⁰¹ En los casos complejos

⁹⁸ LOS JUZGADOS ADMINISTRATIVOS. ¿SON LA SOLUCIÓN A LA CONGESTIÓN DE LA JURISDICCION? La Economía Procesal y la Dirección del Proceso: Instrumentos Necesarios. Autor: Leonardo Augusto Torres Calderón.

⁹⁹ En la propuesta de reglamentación de la ley 1448 se hace evidente que, tanto la transacción, como la regla fiscal, están orientadas a reducir las cuantías de las demandas contra el Estado, por violación de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

¹⁰⁰ Se trata como ejemplo el proceso contencioso administrativo contra el Estado Colombiano por la muerte del ex ministro Luis Mirra, suponiendo que en el se pactaron honorarios por un 30%.

¹⁰¹ Tal sería el caso de casos como los de la masacre de 19 comerciantes, Los Uvos, Rochaia.

jurisdicción contenciosa administrativa, incluyendo la suma que esa sanción como cuota de éxito, cuota litis, o porcentaje del monto decretado a favor de la víctima por la autoridad judicial. La anterior tendrá aplicación independiente de que se trate de uno o varios acusados y independientemente de que un proceso reúna a varias víctimas.¹

Parágrafo 2º. 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.

II. NOMIATIDAD CONSTITUCIONAL INFRINGIDA

A. Constitución Política

Los apartes subrayados de la Ley 1448 de 2011 vulneran las disposiciones constitucionales contenidas en el preámbulo y en los artículos 1, 2, 4, 5, 15, 16, 26, 28, 58, 93, 94, 95, 96, 97, 119, y 333 de la Constitución Política.

PREAMBULO. El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometiéndose a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana,

ARTICULO 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

ARTICULO 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

ARTICULO 4. La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la Ley u otra norma jurídica, se aplican las disposiciones Constitucionales. Es deber de los nacionales y de los

Artículo 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

Artículo 26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

B.3- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)

Artículo 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto.

Artículo 6. 1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho. 2. Entre las medidas que habrá de adoptar cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena efectividad de este derecho deberá figurar la orientación y formación técnico-profesional, la preparación de programas, normas y técnicas encaminadas a conseguir un desarrollo económico, social y cultural constante y la ocupación plena y productiva, en condiciones que garanticen las libertades políticas y económicas fundamentales de la persona humana.

Artículo 7. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al goce de condiciones de trabajo equitativa y satisfactoria que le aseguren en especial: a) Una remuneración que proporcione como mínimo a todos los trabajadores: i) Un salario equitativo e igual por trabajo de igual valor, sin distinciones de ninguna especie; en particular, debe asegurarse a las mujeres condiciones de trabajo no inferiores a las de los hombres, con salario igual por trabajo igual; ii) Condiciones de existencia dignas para ellos y para sus familias conforme a las disposiciones del presente Pacto; b) La seguridad y la higiene en el trabajo; c) Igual oportunidad para todos de ser promovidos, dentro de su trabajo, a la categoría superior que les corresponda, sin más consideraciones que los factores de tiempo de servicio y capacidad; d) El descanso, el disfrute del tiempo libre, la limitación razonable de las horas de trabajo y las vacaciones periódicas pagadas, así como la remuneración de los días festivos.

B.4- Convención Americana de Derechos Humanos (CADH)

Artículo 1. Obligación de Respetar Los Derechos

1. Los Estados parte en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, en las condiciones siguientes:

*prohibición de "discriminación" -- correlativa a la prohibición de tratar de manera privilegiada a ciertos destinatarios del Derecho-, el mandato de trato diferenciado es símbolo del deber de "promoción y de protección de los desfavorecidos, que corre a cargo del Estado."*²

La primera parte del principio de igualdad establecido en el artículo 13 de la Constitución Nacional (en adelante CN), el cual reproduce el contenido de las principales disposiciones del bloque de constitucionalidad, proscribe las discriminaciones activas, esto es, las consistentes en un acto estatal o privado que establezca una diferenciación injustificada. La segunda parte del principio general de igualdad prohíbe las discriminaciones pasivas, es decir, las que se configuran cuando no se establece un trato diferente frente a una situación desigual de facto.

Para realizar el escrutinio de igualdad seguiremos los pasos bosquejados por la Corte Constitucional para el análisis de casos como el que se plantea en este escrito, recogidos en las sentencias C-093 de 2001 y C-354 de 2009, así como por la Doctrina Constitucional³ que incluyen: 1.1. Una presentación de la intervención *prima jure* en el principio de igualdad; 1.2. La determinación del tipo de escrutinio que se va a realizar; 1.3. El juicio de proporcionalidad, en el cual se desarrollan los análisis sobre: - el sub principio de idoneidad, - el sub principio de necesidad y - el sub principio de proporcionalidad en el sentido estricto.

A pesar de que la violación del principio de igualdad adquiere dimensiones diferentes para los abogados que para las víctimas, el escrutinio de igualdad se hará de manera integrada (abarcando los dos grupos) porque corresponden a aspectos simbióticamente relacionados. Solo se diferenciarán algunos aspectos, porque son particulares a uno u otro grupo de las personas afectadas.

El juicio de igualdad es un proceso que tiene pasos obligatorios e imperativamente secuenciales, dado que, en el evento de hallarse que la norma cuestionada no está conforme a la Constitución, por los motivos expresados en uno u otro aspecto, no debería continuarse con el análisis de los siguientes pasos contemplados en el juicio de igualdad, dado que ello debería ser suficiente para declarar la inconstitucionalidad de la norma acusada. Pese a esto, haremos el ejercicio completo, asumiendo que, la Corte, puede desestimar algún(os) (de los) cargo(s) y eventualmente aceptar uno correspondiente a otro paso posterior del escrutinio de igualdad. El doctrinante Cesar Rodríguez, lo expresa de la siguiente manera: "... el incumplimiento de una condición, hace innecesario el análisis de las subsiguientes..."⁴

1.1. INTERVENCIÓN PRIMA JURE EN EL PRINCIPIO DE IGUALDAD.

El primer supuesto de la aplicación del principio de proporcionalidad consiste en la adscripción *prima jure*, de la norma objeto del control Constitucional a una de las disposiciones La Constitución establecidas en la Constitución sobre igualdad...⁵

² El Juicio de la Igualdad en la Jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana, Carlos Serna Pulido, pag. 1 y 2.

³ El Particular se sigue la Prima jure planteada por el Constitucionalista Carlos Serna Pulido.

⁴ La Corte Constitucional, a año de la Concordia, balance jurisprudencial de 1998: capítulo El uso de Razón de Estado y el Derecho a la Libertad pag. 276.

⁵ El Principio de Igualdad y los efectos Fundamentales, Carlos Serna Pulido, pag. 221.

contenciosos administrativos contra el Estado y en procesos de tutela, en relación con la del resto de abogados litigantes, situación precedente a la expedición de la norma acusada, y la variación que dicha norma produjo entre estas personas afectadas por la regulación y las que no lo son (afectación fáctica).

Antes de la expedición de la Ley 1448 todos los abogados estaban regidos por las mismas reglas, o por reglas similares. La Ley introdujo cambios en relación con los abogados que tramitan procesos contenciosos administrativos o de tutela, en nombre de víctimas del conflicto interno, cuya acción está dirigida contra el Estado, que los coloca en extrema desventaja en relación con los restantes abogados, no solo de los abogados en general, sino incluso de aquellos que anteriormente accionan por este mismo tipo de hechos cuando el actor sea un actor armado diferente a un agente estatal.

En concreto, antes de la Ley 1448 todos los abogados contaban con las mismas o similares reglas para la fijación de la cuantía de los honorarios a que tendrían derecho, como contraprestación por representar a personas interesadas en defender judicialmente sus derechos. La regla que se aplicaba a todos los abogados era la de que el monto de los honorarios se determina como consecuencia del libre acuerdo de las partes (la persona representada judicialmente y el abogado representante). Como referente para la fijación de esos honorarios se contaba y se cuenta con las definiciones de los colegios de abogados que a su vez incluyen sus respectivos lineamientos razonables aplicables a cualquier tipo de honorarios y b- Unas tarifas con cuantías diferenciadas según el tipo de casos y criterios sistematizados por el Consejo Superior de la Judicatura⁸.

Además, vale mencionar que una de las posibles figuras de pago establecidas para todo tipo de procesos, civiles, de familia, laborales comerciales, tributarios, contencioso-administrativos (incluidas las demandas de reparación directa por violación de los derechos humanos), era la figura de la cuota *litis*. Esta figura consiste en que el abogado recibe un porcentaje del total de las pretensiones obtenidas a favor de la persona representada. Ello permite, en los diferentes tipos de procesos (que las partes puedan pactar que el pago se hará sobre el beneficio eventual del proceso, lo cual permite tener opciones de acuerdo en el pago, pues esta figura si bien consiste en el pago de una cuota sobre lo obtenido, también implica que está supeditado en general de un lado a que el proceso sea ganado por el abogado y de otro lado, que mientras el proceso se surte, el apoderado no cubre costos, sino que estos son asumidos por el profesional contratado⁹.

considerar víctimas para los efectos de esta ley, a todas las personas que individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos cometidos a partir del 1 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 (...).

⁸ Consejo Superior de la Judicatura, Sentencia del 18 de mayo de 2000, Rad. 14280-B/1351-A: Trabajo efectivamente desempeñado o por el abogado, el cargo del abogado, complejidad del asunto, monto o la cuantía de la pretensión, capacidad económica del cliente y voluntad contractual de las partes... Criterios reafirmados por la Corte Constitucional, ver sentencia T-1149 de 2003, M. P. Eduardo Montealegre Lyne-E.

Ver también: (i) Auto del 11 de mayo de 1996 del Consejo Superior de la Judicatura Radicado 9379 A, que establece los privilegios de voluntad contractual de las partes y, a falta de esta, se acordará a las tarifas de los colegios de abogados como mínimo "justas"; y (ii) Sentencia del 24 de enero de 1997 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia Excmo. 3939.

⁹ La Corte Constitucional en la sentencia T-1149 de 2003, se refirió a la figura de la cuota *litis* en los siguientes términos: "En sentencia del 21 de agosto de 1997, Radicación 14017 A, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior, recurrió que se introdujera por cuota *litis* el pacto que se suscribe entre el abogado y su cliente cuyo objeto es la obtención de un porcentaje del monto del proceso, al menos que este se gane. Se caracteriza, además, porque el profesional asume el costo de los honorarios que se pagan por la gestión que se compromete a desarrollar con el cliente. En el caso en cuestión,

que sólo cobraría en caso de éxito; y (vi) Que el proceso sea asumido por un abogado con experiencia o con un profesional sin experiencia en el campo.

De lo expresado es evidente que el mencionado párrafo primero del artículo 4 de la Ley 1448 de 2011 modifica la regulación existente en perjuicio de los abogados que representan a las víctimas de graves violaciones a derechos humanos o al derecho internacional humanitario cometidas por agentes del Estado, toda vez que son este tipo de conductas las que pueden ser objeto de pretensiones ante la jurisdicción contencioso administrativa; o víctimas en general de dichos tipos de violaciones, cuando pretendan que se amparen sus derechos fundamentales por acciones y omisiones de autoridades, toda vez que son este tipo de situaciones las que pueden ser denegadas en sede de acción de tutela.

Lo que entendemos a la Corte es que el trato diferenciado establecido en la norma acusada viola la Carta no sólo porque genera una discriminación en relación con los demás abogados litigantes y porque establece limitaciones a los derechos de abogados que trabajan en causas que vinculen violaciones a DD.HH. y al D.I.H., sino porque como se detallará en el acápite 2.1.2, genera una discriminación respecto a las víctimas de graves violaciones, que presentan pretensiones de admistración de justicia en casos que deben ser juzgados en función de la naturaleza de las dos acciones referidas: (i) las contencioso administrativas y (ii) las de tutela.

Como consecuencia de esa situación fáctica, el párrafo 1 del artículo 4 de la Ley 1448 viola el principio de igualdad (prohibición de discriminación) entre los abogados que representan a víctimas de violaciones a derechos humanos y al derecho internacional humanitario en el marco del conflicto armado interno en acciones de tutela y en procesos contencioso administrativos (donde por la naturaleza de la jurisdicción la parte demandada es el Estado), en relación con los restantes abogados litigantes (violación del derecho a la no discriminación); transgrede el principio general de autonomía de la libertad (de la libertad contractual en particular) de esos abogados así como sus derechos a escoger profesión u oficio y su derecho al trabajo. Además, con la inclusión en la norma acusada de topas que operan para procesos contenciosos contra el Estado, que ya se hallen en curso, se transgrede adicionalmente, el principio de confianza legítima, se limita desproporcionadamente su derecho a la propiedad y su derecho a que se le protejan los derechos legítimamente obtenidos.

1.1.2. Discriminación en sede de la intervención en la administración de justicia en relación con las víctimas (acción de tutela).

Antes de la Ley 1448 todas las personas que querían hacer valer un derecho a través de la administración de justicia, tenían un acceso igualitario al servicio de representación jurídica de profesionales del derecho; esta situación fue modificada por la mencionada Ley generando que (i) las víctimas de violaciones de los derechos humanos cometidas por agentes del Estado y (ii) las víctimas de graves violaciones, que pretendían la tutela de un derecho fundamental amenazado por una autoridad (art. 86 (C/91), tengan una posibilidad sustancialmente menor de contar con abogados para reclamar sus derechos; y (iii) las restantes personas que pretenden reclamar sus derechos y tener representación en los procesos judiciales.

existe un marcado predominio del principio democrático, el juez a de someter la norma a un test débil' (subrayado fuera del texto original).¹¹

Más recientemente la Corte precisó la diferencia entre los diferentes tests de impugnan de la siguiente manera:

Test leve de proporcionalidad: "El test leve se orienta a establecer la legitimidad del fin y de la medida, debiendo ésta última ser, además, adecuada para alcanzar el fin buscado. En consecuencia, la Corte se limita, cuando el test es leve, por una parte, a determinar si el fin buscado y el medio empleado no están Constitucionalmente prohibidos y, por otra, a establecer si el medio escogido es adecuado, esto es, idóneo para alcanzar el fin propuesto. La regla general en el control de Constitucionalidad es la aplicación de un test leve de proporcionalidad en el examen de una medida legislativa, no obstante la Corte lo ha analizado en casos que versan exclusivamente sobre materias 1) económicas, 2) tributarias, o, 3) de política internacional, o, 4) cuando está de por medio una competencia específica definida por la Constitución en cabeza de un órgano Constitucional, 5) cuando se trata del análisis de una normatividad preconstitucional derogada que aún surte efectos en el presente; o, 6) cuando del contexto normativo del artículo demandado no se desprende prima facie una amenaza para el derecho en cuestión.

Test intermedio de razonabilidad: El test intermedio exige un nivel de análisis mayor, por cuanto se requiere que el fin no sólo sea legítimo sino, también, Constitucionalmente importante, en razón a que promueve intereses públicos valorados por la Constitución en razón a la magnitud del problema que el legislador busca resolver y que el medio, no sólo sea adecuado, sino efectivamente conducente a alcanzar el fin buscado por la norma sometida a control judicial. La Corte ha empleado el llamado test intermedio para analizar la razonabilidad de una medida legislativa, en especial 1) cuando la medida pueda afectar el goce de un derecho Constitucional no fundamental, o 2) cuando existe un indicio de arbitrariedad que se refleja en la afectación grave de la libre competencia, o, 3) cuando se trata de una medida de acción afirmativa.

Test estricto de razonabilidad: En el test estricto de razonabilidad los elementos de análisis de la Constitucionalidad son los más exigentes, en la medida en que, en desarrollo del mismo, el fin de la medida debe ser legítimo e importante, pero además imperioso, y el medio escogido debe ser no sólo adecuado y efectivamente conducente, sino, además, necesario, o sea, que no pueda ser remplazado por un medio alternativo menos lesivo. Adicionalmente, en el test estricto se incluye, como cuarto paso, la aplicación de un juicio de proporcionalidad en sentido estricto, conforme al cual los beneficios de adoptar la medida deben exceder claramente las restricciones impuestas por la medida sobre otros principios y valores Constitucionales. Se ha aplicado el test estricto de razonabilidad: 1) cuando está de por medio una clasificación sospechosa, como los extranjeros en forma no turística o manera de apropiaciones de discriminación en el inciso 2º del artículo 13 de la Constitución; y 2) cuando la medida reza en su texto en personas en condiciones de debilidad manifiesta, como por ejemplo los discapacitados, menores sin recursos económicos, la familia de sobrevivientes, huérfanos, las viudas y cónyuges; 3) cuando la medida que

¹¹ Interp. O-3/96, p. 76.

amparo de sus derechos fundamentales por amenazas cometidas por autoridades o particulares respecto a los cuales se encuentren en estado de subordinación o indefensión (acciones de tutela) y los restantes abogados a otras personas que presentan otro tipo de reclamos judiciales. Así, este es un criterio evidentemente sospechoso pues implica condiciones de contratación restrictivas fundadas en: (i) la naturaleza de los hechos involucrados: violaciones a derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario y (ii) la naturaleza de la parte demandada: el Estado (como sería v. gr. en casos por daños causados por agentes del Estado en acciones de reparación directa) o autoridades que amenazan derechos fundamentales (como sería el caso de acciones de tutela). Por tanto, siguiendo lo establecido en la sentencia C-254, el test debería calificarse de estricto.

Una segunda razón para plantear que estamos ante el que debería ser un test estricto de igualdad, consiste en que, como se demostrará en esta demanda, las consecuencias de la norma cuestionada implican la afectación de un grupo de personas: los abogados de las víctimas de violaciones a derechos humanos y al derecho internacional humanitario en el marco del conflicto armado que pretenden accionar la justicia por acciones, omisiones y amenazas a sus derechos en los que estén comprometidos agentes del Estado, autoridades públicas. Grupo que pretende ante la administración de justicia del Estado, que este establezca que agentes del mismo o autoridades que lo representan, han violado sus derechos humanos, o amenazan sus derechos fundamentales, y por ello reclaman nulidades, reparación directa o tutela de derechos. Grupo que son abogado defensores de derechos humanos, que en cuanto tales, en un contexto de violencia sociopolítica, constituyen un grupo vulnerable.

Otra razón para definir que estamos ante un tipo estricto de escrutinio de igualdad, es porque la norma atañida afecta gravemente derechos fundamentales protegidos por la Constitución y por normas que integran el bloque de constitucionalidad, de hecho crea un privilegio a favor del Estado y en contra de las víctimas, privilegio contrario a lo dispuesto por el artículo 90 CN. Adicionalmente al derecho a la igualdad, en relación con los abogados, el análisis sobre los derechos de las víctimas se ha la en el acápite siguiente), se afectan los derechos a promover y fundar los derechos humanos, a libre desarrollo de la personalidad, a la libertad personal, a la libertad de escoger profesión u oficio, al trabajo y a la libertad contractual.

En efecto, *prima facie*, se puede considerar que el establecimiento de reglas restrictivas respecto a las condiciones para el trabajo de abogados que representen casos de graves violaciones en las que están involucradas acciones de agentes del Estado (que son los que se tramitarán ante la jurisdicción contenciosa) o acciones de autoridades que amenazan derechos fundamentales (como son las de tutela), desconoce gravemente los derechos al trabajo, a una remuneración justa y proporcional y a la libertad contractual de los abogados que representan específicamente este tipo de casos.

3.2.3. Estricticidad del tipo de escrutinio para la violación del derecho a la igualdad de las víctimas y defensores por la norma atañida

establecida, la cual en este nivel del texto implica que la medida debe ser necesaria a tal punto que no pueda ser reemplazada por otra menos lesiva.

1.3.1.- Legitimidad Constitucional de la medida

Este ejercicio conocido también como –juicio de razonabilidad– busca identificar, desde un comienzo, si la disposición acusada es o no arbitraria. Las normas regularmente tienen dos tipos de fines: un fin inmediato y un fin mediato; la caracterización y la relación entre estos dos fines, es planteada por el discriminante Bernal Pulido en los siguientes términos: El fin legislativo inmediato se entiende como *“un estado de cosas fáctico o jurídico que quiere alcanzarse, en razón de estar ordenado por un principio Constitucional. Alcanzar dicho estado de cosas forma parte de la realización del derecho fundamental, el bien colectivo o el bien jurídico que el principio Constitucional protege”*¹⁵

Para establecer, en el caso concreto de esta acción, la legitimidad constitucional de la norma acusada se buscará precisar, cuál fue el propósito que se pretendía alcanzar con el mencionado parágrafo del artículo 44 de la Ley 1448 y una vez establecido analizar su conformidad con la Constitución y su condición de fin imperativo.

Un primer ejercicio busca establecer y analizar el propósito, a partir de lo expresado por el propio legislador en las actas de discusión de la Ley. Según ellas, el inciso cuestionado se elaboró para proteger a las víctimas del conflicto interno frente a eventuales abusos de los abogados. Lo expresado textualmente por el legislador fue lo siguiente:

*“Fue adicionado un límite a los sumos que los apoderados de las víctimas pueden cobrar para representantes en procesos judiciales en los que se pretenda obtener una indemnización o reparación adicional a la entregada por el Estado. Lo anterior, con el objeto de evitar abusos por parte de apoderados individuales y en aras de conseguir una reparación más oportuna a las víctimas que no se dilata en la generación de litigios e incidentes, por parte de representantes procesales que se valen de su condición para impedir o retrasar sumos que históricamente han sido la causa de litigios”*¹⁶

Si se atiende lo firmemente expresado por el legislador evitar actos arbitrarios o abusivos de los abogados es un objetivo Constitucionalmente válido. Proteger a las víctimas de la violencia de supuestos o eventuales abusos de los abogados sería, constitucionalmente legítimo.

Sin embargo la determinación del fin de la intervención del legislador es una labor más compleja:

“La determinación del fin del legislador consiste en una tarea interpretativa, que lleva a cabo el Tribunal Constitucional. Para el efecto el Alto Tribunal y sus representantes el objetivo mediato o inmediato del parlamento a partir de alguna de las siguientes fuentes: La propia Constitución (...), el texto de la Ley enjuiciada

¹⁵ El Principio de Proporcionalidad y los Derechos fundamentales, Carlos Bernal Pulido, pág. 119.

¹⁶ Ponencia para adoptar ley 107 de 2020 cámara. X. modificaciones y ajustes al proyecto de ley. Neg. 1ra y 2da. Juntas, Bogotá, 2020 original.

Así, si se analiza el punto de partida de la acción legislativa y se hace un pronóstico del de curso entre dicho punto y lo que la medida del artículo 44 desea alcanzar, se puede evidenciar que se trata de un control al acceso a la justicia para determinado tipo de procesos más que una protección para las víctimas sin importar el tipo de proceso de que se trate. La finalidad de proteger a las víctimas de abusos es constitucional y legítima, la finalidad de controlar las acciones de los abogados que representan víctimas de violaciones de derechos humanos en procesos donde la parte demandada es el Estado, bajo el pretexto de que son éstos los abogados que abusan de las víctimas (pues la medida se dirige concreta y específicamente a ellos y a las acciones contencioso administrativas y de amparo de derechos fundamentales), es una fin claramente inconstitucional.

En efecto, la legitimidad constitucional del objetivo que se persigue con la norma acusada se reduce a un entredicho si se analiza más detenidamente tanto la argüta antecédente planteada por el legislador durante los debates como la medida misma.

Seguindo con el ejercicio de identificación del fin inmediato del legislador, el propio texto de los debates indica que lo que se busca es entre otros eliminar, por determinadas crisis, la figura de la cuota litis. La razón aducida por los parlamentarios es que tal figura les permite general falsas expectativas y obtener honorarios que puedan llegar a ser exorbitantes. Un análisis de esta figura y de otros tipos de cobro de honorarios, que se hace a continuación, refleja las implicaciones de la medida propuesta por el legislador y refuerza el argumento sobre la inconstitucionalidad del fin perseguido.

- La cuota litis:

Una primera reflexión sobre el tema es la de que el mecanismo de cuota litis no es arbitrario, por sí mismo, y porque los honorarios están atados a los resultados que un abogado obtenga por su gestión procesal. En la figura de cuota litis se combinan tres elementos: esfuerzo, riesgo y resultado: si el abogado pierde el caso no obtiene remuneración alguna a pesar del esfuerzo profesional realizado; si solo obtiene parte de las previsiones sus honorarios serán bajos. Sus honorarios se incrementan en tanto los beneficios del poderdante también crezcan. De suyo la modalidad de cuota litis es de las pocas que pueden acceder las víctimas de violaciones de los derechos humanos que no cuentan con recursos para pagar sumas fijas a sus abogados en el curso del proceso.

Existen diferentes normas que recogen esta figura y pronunciamientos jurisprudenciales que se refieren a la cuota litis, lo cual significa que dan por supuesto su plena legalidad y legitimidad. Veamos:

La Ley 472 de 1998 en relación con las Acciones de Grupo, señala en su artículo 95 numeral 6 que la sanción que pone fin a este tipo de acciones de grupo:

6. La sanción consiste en el pago de honorarios recabados, entre otros, por el abogado representante de la víctima, por la indemnización que obtenga por el caso. Los honorarios se pagarán en cuotas mensuales durante el tiempo que dure el proceso.

pueda, eventualmente conducir a la obtención de honorarios económicamente altos. Sobre esta modalidad es necesario recordar que es también enteramente legal y constitucionalmente legítima. El acrecimiento de la cuantía del proceso y de los eventuales honorarios que los abogados puedan recibir no depende de afectar a los representados (exagerando los porcentajes que recibirían de cada persona), sino incorporar en un solo grupo a varias personas afectadas por un solo hecho, o por hechos concatenados entre sí, (manteniendo porcentajes razonables para cada uno de ellos).

Eliminar la modalidad de cuotas fijas para determinados contratos entre abogados y representados (en los procesos de demandas contra el Estado por violación de derechos humanos y derecho internacional humanitario) no parece un propósito constitucionalmente justificado. Este propósito es aún menos justificado cuando tal modalidad permanece vigente para los demás tipos de procesos. Se requiere de un explicación de cuál es la particularidad en la contratación, o en el litigio mismo, de los casos de violación de derechos humanos, frente a otro tipo de procesos, que indique que la cuota fija es perjudicial en ese tipo de casos (en los que se demanda al Estado por la violación a los derechos humanos, o al derecho internacional humanitario) y no en los restantes.

3.3. La idoneidad de un medio defendido en relación con el fin que se persigue en el litigio

Como se expresó antes el juicio de igualdad está organizado como una secuencia en la cual todos los aspectos analizados deben ser resueltos favorablemente para declarar la medida como constitucional, y, en el evento de que se evidencie inconstitucionalidad en algunos de los casos no es necesario realizar el análisis de los siguientes pasos. En el presente caso, en la primera fase se ha establecido que el fin que se persigue con la norma acusada (n.º) es legítimo desde el punto de vista constitucional²⁴, sin embargo se procedera a analizar la idoneidad de la medida adoptada, para el evento de que la Corte acepte que lo expresado como propósito por el legislador es el real propósito del fin que se persigue y que, derivado de allí, el artículo sobre la legitimidad del fin se ha cumplido.

La base de la estructura argumentativa de la idoneidad de los medios está constituida por la relación de causalidad positiva entre la medida del legislador y el fin que se propone. Esta causalidad positiva debe definirse de un modo correlativo y análogo a la causalidad negativa del concepto de intervención en un derecho fundamental. De esta manera la norma genera una relación de causalidad positiva con el fin inmediato que persigue si, con ella se un estado de cosas en que la realización de dicho fin se ve aumentada, en relación con el estado de cosas que existía antes de la norma legal²⁵.

En este segmento del juicio de igualdad se analiza "la relación de eficacia" entre la norma acusada y el fin que se quiere alcanzar.²⁶ La relación entre la norma y su fin inmediato (el resultado fáctico que se quiere alcanzar) es de carácter empírico; por su parte la relación con el fin mediato (el principio constitucional que lo sustenta) es de índole analítica.

²⁴ El análisis sobre la legitimidad de un fin para los abogados como lo generada por las víctimas.

²⁵ El Principio de Proporcionalidad y los Derechos Fundamentales. Carlos Bernal Pulido, p. 3, 750

²⁶ Bernal Pulido, op. cit. p. 750

Artículo 53 CPC. DERECHO DE POSTULACION. LOS DERECHOS VAN EN FUNCIÓN DE
COMPARACION. SI PROCEDE DEBERÁN HABERLO POR CONFÍANZA DE ABOGADO LEYERÍA,
EXCEPTO EN LOS CASOS EN QUE LA LEY PERMITE SU INTERVENCIÓN DIRECTA.²⁶

La jurisprudencia y la doctrina han reconocido que el derecho a la justicia y el derecho al acceso a la administración de justicia suponen la oportuna y efectiva defensa de los derechos de las personas en los procesos a través de un abogado que represente sus intereses. Esta representación tiene una importancia trascendental, que se funda en la confianza entre el cliente y el abogado, mediante un acuerdo típicamente *in iure personae*²⁷.

El apoderado es un actor muy importante en la relación jurídica procesal, quien debe garantizar para su poderdante lealtad, transparencia y rigurosidad técnica jurídica. De la observancia de tales principios, además de las características de cada caso, dependen las posibilidades de obtener resultados favorables para las personas que acuden a la administración de justicia. Salvo los excepcionales casos en los cuales las personas pueden actuar directamente ante la administración de justicia, la representación judicial y acceso a la justicia son elementos indisolubles.

La Constitución Nacional en su artículo 26⁴⁰ establece el marco general en el cual deben ejercerse profesiones liberales como la de los abogados. Su aplicación actualiza que en relación con ejercicio de la profesión de abogados deben tenerse en cuenta los siguientes aspectos: -a) La de abogados es una profesión que puede ejercerse de manera libre (sus obligaciones y derechos entre el abogado y las personas representadas jurídico ante su establecen libremente por las partes); -b) para ejercerla se requiere del llamado Jus Postulandi que acredita la idoneidad del abogado (la Ley considera que es de aquellas profesiones que por los conocimientos que exige, puede ser ejercida por una persona que cuente con un título profesional reconocido); c) El Estado realiza la inspección y vigilancia sobre la actividad profesional de quienes la ejercen.

El Código Civil⁴¹ por su parte en los artículos 2142 a 2199 establece que, los servicios profesionales que prestan los abogados se regulan por el Contrato de mandato, redondeado con ello el espectro de liberalidad de las partes al pactar derechos y obligaciones (como en el caso de todos los contratos comúnmente conocidos como nominados). Dentro de estas normas se establece explícitamente el deber de fidelidad⁴² del mandatario (en este caso el abogado) en relación con el mandante. Cabe resaltar que, el mandataria responde hasta de la culpa leve en el cumplimiento de su encargo. Esta responsabilidad recae mas estrictamente sobre el mandato remunerado⁴³ (que es el caso del mandato judicial). Ello significa que, si un abogado no cumple con las

²⁶ Negritas y subrayado he a do, texto original

²⁷ Véanse sentencias de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil y Agraria, del 17 de noviembre de 1970 y del 28 de noviembre de 1974

⁴⁰ Artículo 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La Ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exigen formación académica son de libre ejercicio salvo aquellas que impliquen un riesgo social. Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La Ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los estímulos pertinentes.

⁴¹ Véanse artículos 2142 a 2199 del CC. "El servicio de las profesiones y carreras que supongan largos estudios o que impliquen la facultad de representar y obligar a una persona respecto de terceros, se sujetan a las reglas del mandato"

⁴² Artículo 2142 del CC

⁴³ Artículo 2145 del CC

25

La Ley 1173 de 2007 estableció un techo al cobro de honorarios, indicando que no puedan superar la participación correspondiente al cliente³⁶.

Los Colegios de abogados, autorizados por el artículo 25 de la Constitución Nacional han fijado criterios para establecer el monto de los honorarios que pueden cobrar los abogados a sus representados. Estos a su vez pueden pactarse a la manera de sumas fijas, de porcentajes sobre las pretensiones en disputa, sobre los logros alcanzados como resultado del proceso (quota litis), o fórmulas mixtas. Cuando la forma de pactar los honorarios sea el de quota litis, el Colegio Nacional de abogados ha establecido que no podrá ser inferior al 10%³⁷ ni superior al 30%³⁸ del resultado final de cada proceso.

Teniendo en cuenta estas y otras consideraciones establecidas en la parte general de la resolución mencionada el Colegio Nacional de Abogados estableció unas detalladas tarifas para cada una de las ramas del derecho. Para las demandas contencioso administrativas de reparación directa (que son las que se corresponden con las reguladas por la norma acusada) están establecidas por el Colegio Nacional de abogados en un 50% de las sumas que se obtengan en la sentencia. En principio, debía entenderse que, son legales y por lo tanto no pueden considerarse abusivas los honorarios que se equiparaban con esta regulación.

El Consejo Superior de la Judicatura, órgano encargado de conocer en segunda instancia de los procesos disciplinarios contra los abogados ha establecido unos criterios para el cobro de honorarios, que se pueden sintetizar de la siguiente manera: - Trabajo efectivamente desempeñado; - Prestigio del abogado; - Complejidad del asunto, - monto de pretensión; - Capacidad económica del cliente y; - Voluntad contractual de las partes³⁹. Criterios que deben sopesarse equitativa, justificada y proporcionalmente frente al servicio prestado⁴⁰. Si bien estos criterios se aplican especialmente cuando las partes no han establecido un monto de los honorarios, por los señores contratantes, son reglas que orientan la fijación de honorarios entre las partes (abogado - representado). Una de las disposiciones adoptadas por los colegios de abogados para controlar eventuales abusos en el cobro de los honorarios es la fijación de un techo que no debería ser sobrepasado por el acuerdo de las partes (no pueden ser superiores a los ingresos obtenidos por la(s) persona(s) representada(s) como resultado del litigio).

Por su parte, el amparo de pobreza es una figura regulada por el artículo 114 del Código de Procedimiento Civil que establece que, cuando una de las partes en un proceso se encuentra en estado de pobreza (y esa parte ha pedido y probado tal estado), el juez podrá nombrarle un abogado cuyos honorarios no puedan superar el 20% en casos de procesos ordinarios (a los cuales se equiparon los procesos contencioso administrativos) y un 10% en los restantes casos.

z) Prohibiciones y sanciones a los abogados: El artículo 54 del Estatuto del Abogado (Ley 1123 de 2007) establece dentro de sus prohibiciones: "Exigir u obtener

³⁶ Artículo 36 punto 2 Ley 1173 de 2007

³⁷ Resolución N.º 22 del 19 de julio de 2002 del Colegio Nacional de Abogados, artículo -Factores para Fijar Honorarios, numeral 1

³⁸ Resolución N.º 22 del 19 de julio de 2002 del Colegio Nacional de Abogados, artículo -Cobro de Honorarios-, numeral 3

³⁹ Consejo Superior de la Judicatura mayo 18 de 2000. Rad. 15283 B/1056-A

⁴⁰ Artículo 21, numeral 3 Ley 1123 de 2007

su istorna mental de una persona, o de su inexperiencia, lo induzca a recibir un acto capaz de provocar efectos jurídicos que lo perjudiquen, incurrirá en prisión de uno (1) a cuatro (4) años, y multa de quinientos a cincuenta mil pesos."

De lo dicho hasta acá se evidencia que, antes de la expedición de la norma se contaban con herramientas jurídicas para prevenir y sancionar los eventuales abusos de los abogados en relación con el cobro de honorarios profesionales a los clientes (tanto de las víctimas de violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario).

Las regulaciones que están en acción de la ley 1448 sobre el ejercicio de la profesión de abogados y sobre el monto de sus honorarios no solo se evidencian como legales y legítimas en el orden interno de Colombia, sino que aparecen también como justas en el escenario internacional si se toman en cuenta las regulaciones establecidas entorno a la fijación de honorarios en otros países:

En los Estados Unidos, los pactos de cuota litis deben acordarse desde un principio, debe constar por escrito y deben estar en un rango entre el 25% y el 51%⁴⁵.

En Brasil, la Ley 8.906 de 1994 "Estatuto de Abogacía" define que los honorarios profesionales son un derecho del litigante y pueden ser fijados mediante convenio entre el abogado y su cliente y a través de arbitraje judicial.

Por su parte el Código Deontológico de la Abogacía Española define en el artículo 15 que la tasación de honorarios corresponde a un pacto entre las partes, y señala que "el abogado tiene derecho a una compensación económica adecuada por los servicios prestados, así como al reintegro de gastos que se le hayan causado. La cuantía de los honorarios será libremente definida entre el cliente y el abogado"⁴⁶.

En Argentina, la Ley 21.439 de 1978 de Honorarios de Abogados y Procuradores, establece el régimen arancelario para abogados y procuradores por su actividad judicial y extrajudicial, señalando que la cuota litis no puede exceder del 40% del resultado económico del caso.⁴⁷

Otra normativa latinoamericana que se preocupa de este tema es la mexicana. En el Código de Ética Mexicana encontramos que la cuota litis deberá fijarse utilizando una tarifa oficial de honorarios.⁴⁸

⁴⁵ American Bar Association (ABA), Model Rules of Professional Conduct, Client-Lawyer Relationship, Rule 1.5.c Fees

⁴⁶ Código Deontológico de la Abogacía Española año 2000, Preámbulo y artículo 15.

⁴⁷ Ley 21.439 de Honorarios de Abogados y Procuradores. El artículo 4 de dicha Ley se ocupa del tema de la cuota litis "Artículo 4 - Los profesionales o intervinientes con sus clientes que los honorarios por su actividad en uno o más asuntos o procesos consistirán en participar en el resultado de éstos. En estos casos, los honorarios del abogado o del procurador, en conjunto y por cada uno de ellos, no podrá exceder del cuarenta por ciento (40 %) del resultado económico obtenido, un porcentaje de derecho de los profesionales a percibir los honorarios que se elabore a cargo de la parte contraria. Cuando la participación del profesional en el resultado de pleito, sea superior al veinte por ciento (20 %), los gastos que corresponden a la defensa del cliente y la responsabilidad de éste por las costas, alimentos y de familia, no podrán ser objeto de pactos. Tampoco podrán pactarse honorarios exclusivamente con relación a la dirección del asunto o proceso."

⁴⁸ Código de Ética Colegio de Abogados de México, en su capítulo tercero la normativa sobre el pacto de cuota litis: 3.3.2- El pacto de "cuota litis" es un convenio suscrito por el Abogado y su cliente antes de la conclusión definitiva de un asunto en el cual el cliente se obliga y por el que se concede como honorario una parte o porcentaje de lo que se obtenga en el litigio, en caso de éxito, es decir, en convirtiendo en éxito de su cliente, el asunto que que los

"La equiparación del principio de igualdad con la interdicción de la arbitrariedad supone necesariamente un problema procesal respecto de quien tiene la carga de la prueba sobre la razonabilidad o no de una diferenciación. Si la desigualdad aducida resulta de una distinción hecha por el legislador y cuya validez se niega, la carga de probar la razonabilidad de la diferencia incumbe a quien defiende la Ley..."⁵²

Sin duda el legislador está lejos de satisfacer la carga de la prueba que ha establecido el juez constitucional para justificar el tope impuesto en districto de abogados que tramitan determinador procesos.

La ponencia no informa que tan generalizado y grave es el fenómeno que supuestamente pretende evitar. Con la Ley 1442 no se está creando la posibilidad de demandar al Estado por violaciones al derecho internacional humanitario y los derechos humanos; la acción de reparación directa (contencioso-administrativa) está establecida en la Ley desde hace decenas de años. Por ello el legislador, al justificar la norma acusada no puede hacer supuestos a futuro, sino evidenciar hechos ocurridos que fundamenten de manera razonable la restricción propuesta.

Adicionalmente, si el legislador hubiese establecido que tan generalizados son los supuestos o reales abusos de los abogados y hubiera descrito las modalidades como se concretan, se tendría un referente más claro para establecer la idoneidad de la medida en relación con el objetivo manifestado por el propio parlamento. Si nos encontráramos ante una situación generalizada de abusos se justificaría una nueva medida que resolviera las carencias de las fórmulas de control existentes. Si hubiera determinado las características de los abusos y arbitrariedades permitiría se podría contar con un referente claro para establecer la naturaleza y la agresividad de las medidas que se requerían para combatirlas. Pero el legislador simplemente hace afirmaciones gaseosas, imprecisas y sin ningún respaldo.

A pesar de las carencias mencionadas en la confección de la norma, que dejan mucho que desear sobre la objetividad y racionalidad de la norma cuestionada, continuaremos con el análisis de otros elementos ligados al principio de idoneidad.

Siguiendo la secuencia argumentativa construida hasta acá; la norma acusada no podría tener como propósito eliminar la cuota litis, ni reducirla a porcentajes inferiores a los establecidos por los propios colegios de abogados⁵³, solo podría estar dirigida a aquellos casos en los cuales el pacto de los honorarios de abogados fuera evidentemente arbitrario o abusivo. Por ello los medios seleccionados en primer lugar no son necesarios y tampoco están conectados con la finalidad constitucional negada, pues ellos no guardan el nivel de conexidad mínimo que apunta a controlar los eventuales abusos.

La conexión entre medio y fin en el caso concreto es bastante problemática. La fijación de un tope rígido, arbitrario y radicalmente bajo, (por lo menos para algunas eventualidades reguladas por la norma acusada,) no se evidencia como un mecanismo para contrarrestar abusos de la figura de cuota litis sino para evitar el uso de esta figura y desvirtuar las demandas en su contra, por violaciones a los derechos

⁵² Breviario, 429 y 430.

⁵³ Véase el artículo 14 de la Ley 1442 y como ejemplo el artículo 10 del Código Consultivo de la

revisión por lo menos la misma idoneidad para contribuir a alcanzar el objetivo propuesto. El análisis de necesidad es una comparación entre medios (el definido por la Ley y otros alternativos), a diferencia del examen de idoneidad, en el que se observa la relación entre el medio legislativo y su finalidad.

Supone una comparación de la medida adoptada con los medios alternativos disponibles, tomando como parámetro los derechos que con su aplicación se sacrifican, o por lo menos se afectan negativamente. Esta comparación incluye: a) un análisis de la equidad o superioridad de la medida adoptada, frente a otras medidas, en relación con lograr el objetivo definido, y, b) una comparación del grado de injerencia que la medida tiene en relación con el sacrificio de otros principios constitucionales, para alcanzar el mencionado fin.⁵⁴

1.4.2. Inexistencia de los medios alternativos si idoneidad para constar en la Ley.

En la primera fase para establecer si una medida es innecesaria, se requiere identificar algún medio alternativo que revise por lo menos una idoneidad equivalente para facilitar la obtención del fin inmediato.

Si de lo que se trata es de evitar abusos de los abogados contra las víctimas de violaciones de derechos humanos, por parte de los abogados y no de desincentivar la presentación de demandas contra el Estado por violación de derechos humanos, se podrían haberse seguido otros mecanismos más idóneos para ese fin.

- Primera alternativa - Fijar el límite de la cuota litis y sanción a infractores.

Exhortada en elevar a nivel legal los topes generales establecidas por los colegios de abogados o los porcentajes específicos definidos para los contencioso-administrativos de reparación directa,⁵⁵ por esos colegios de abogados, o establecer unos similares en la Ley, para este tipo de procesos (ello obviamente incluiría los procesos administrativos contra el Estado por violación de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario). Las partes mantendrían la libertad contractual para pactar honorarios por debajo de la tarifa establecida, atendiendo las diferencias que se pueden dar entre casos. Esta fórmula podría estar acompañada de procedimientos que permitan un control estricto de quienes excedan esos límites y el establecimiento de sanciones ejemplarizantes⁵⁶ para los abogados que se aprovechen de la necesidad, la ignorancia o inexperiencia de las víctimas. Las medidas podrían también complementarse con la organización de equipos de personas adscritas a la Defensoría del Pueblo o a cualquier otro órgano del Estado, que ilustraren a las víctimas sobre el tipo de conductas que se consideran como arbitrarias o abusivas y profesionales de la fiscalía para investigar y sancionar cuando tales conductas caigan dentro de la órbita del derecho penal.

Se considera que, no podría tomarse como techo para los procesos contencioso contra el Estado por violación de los derechos humanos y derecho internacional humanitario el 10% establecida para la ley para los terceros beneficiarios de una

⁵⁴ Sentencia C-022 de 1998.

⁵⁵ Cite es la naturaleza de los procesos que se buscaron regular con la norma acusada.

⁵⁶ Agravando las sanciones hoy existentes.

limitaciones que la suma fijada plantea en el párrafo acusado. Si además de la medida se establecen incentivos específicos para investigar y sancionar disciplinadamente y penalmente a los abogados que transgredan estos techos, la oficina aumentaría.

La propuesta de amparo de pobreza permitiría lograr que las víctimas que lo necesiten puedan contar con un abogado calificado, que los puede representar por un porcentaje inferior al promedio por los colegios de abogados para esta tipo de procesos.

En la alternativa de fijación judicial de costas habría un mecanismo que permitiría un control caso a caso, de las agencias de derecho a que haya lugar. Si a ello se agrega que, tales costas deberían ser trasladadas al perdedor, se lograría mantener la integridad de la indemnización para las víctimas, esto conduciría a que su nivel de eficacia fuera superior al del parágrafo cuestionado.

1.4.3. Cosa errada de los efectos de afectación de otros derechos.

"La segunda exigencia del principio de necesidad puede expresarse de la siguiente manera: una medida adoptada por el legislador es innecesaria, si alguno de los medios alternativos reviste por lo menos una idoneidad equivalente para contribuir a alcanzar el objetivo propuesto, además interviene en un menor grado en el derecho fundamental al estado."⁵⁸

La Corte Constitucional ha reconocido que el análisis del principio de igualdad supone su comparación con otros derechos afectado(s). En concreto ha planteado que "la igualdad constituye un derecho subjetivo, relacional y genérico. Lo anterior en vista de que su reconocimiento va acompañado del consecuente desconocimiento de otro derecho, lo cual se proyecta sobre las relaciones jurídicas, condicionando las actuaciones de las autoridades públicas como límite al ejercicio del poder público"⁵⁹

La comparación entre la medida legislativa y los medios alternativos incluye un aspecto de índole empírica que se refiere a la idoneidad negativa de los medios que se comparan, para advertir si la norma o la posición jurídica resulta más o menos adecuada. En este aspecto, la medida legislativa y los medios alternativos se comparan con base en los mismos criterios empíricos para la idoneidad—eficacia, rapidez, probabilidad y afectación mutua(s) de intereses—, pero aquí se aplican en una dimensión negativa.

1.4.3.1 Grado de intervención que la medida tiene en relación derechos y principios Constitucionales para amparar el mejor donante fin en relación con los abogados.

El escrutinio de igualdad, en relación con los abogados implica un análisis los principios constitucionales que requieran sacrificios con la norma causada. Para el caso, de los abogados además del principio de igualdad resultan afectados en los siguientes principios con rango Constitucional: la libertad contractual, la libertad de escogencia de profesión u oficio y el derecho al trabajo, que se entremezcan y

⁵⁸ El Principio de Proporcionalidad y los Derechos Fundamentales. Carlos Bernal Pulido, pag 148

⁵⁹ Sentencia C-1331 de 1992

⁶⁰ Sentencia C-475 de 1995 y 24- junio 1999 y 2010.

En relación con las alianzas, las restricciones y excepciones para el ejercicio de la libertad económica y con eso de la libertad contractual, la Corte ha planteado que:

*"Según ha reconocido esta Corporación actualmente la autonomía de la voluntad privada se manifiesta de la siguiente manera: 1) En la existencia de la libertad contractual, sujeta a especiales restricciones cuando por ejemplo estén en juego valores fundamentales, se trata de servicios públicos, una de las partes ocupe una posición dominante o los acuerdos ven en contra prácticas instituidas de la comunidad; 2) se entiende que el ejercicio de la autonomía de la voluntad y la libertad contractual persigue no solo el interés particular sino también el interés público o bienestar común; 3) corresponde al Estado intervenir para controlar la producción de efectos jurídicos o económicos, con el propósito de evitar el abuso de los derechos; 4) el papel del juez consiste en velar por la efectiva protección de los derechos de las partes, sin atender exclusivamente la intención de los contratantes"*⁶⁶

Esta jurisprudencia establece que en relación con las libertades económicas el legislador puede legítimamente limitar el derecho a la libertad económica (dentro de la cual se ubica la libertad contractual) con algunas restricciones; en esa perspectiva la Corte ha reconocido que *"En materia de restricción de las libertades económicas la jurisprudencia constitucional ha señalado que son Constitucionalmente legítimas de cumplir las siguientes condiciones: 1) debe llevarse a cabo por ministerio de la Ley; 2) debe respetar el núcleo esencial de la libertad de empresa; 3) debe obedecer al principio de solidaridad o a alguna de las finalidades expresamente señaladas en la Constitución; y 4) debe responder a criterios de razonabilidad y proporcionalidad en el sentido lato."*^{65,66}

En otro pronunciamiento relativo a la intervención del Estado en la libertad económica, establece los siguientes requisitos: *"1) Necesariamente debe llevarse a cabo por Ministerio de la Ley; 2, no puede afectar el núcleo esencial de la libertad de empresa"*⁶⁷; *3) debe obedecer a motivos adecuados y suficientes que justifiquen la limitación a la referida garantía; 4) debe obedecer al principio de solidaridad"*⁶⁸; *5) debe obedecer a criterios de razonabilidad y proporcionalidad"*⁶⁹

En relación con el criterio de racionalidad la Corte ha planteado que debe cumplir los siguientes requisitos para que sea legítima constitucionalmente hablando: *"1) la restricción no sea manifiestamente innecesaria o claramente desproporcionada y 2) que el núcleo esencial del derecho no sea desconocido con la restricción legal o su operatividad se manifieste manifiestamente"*⁷⁰

En resumen los requisitos para que el legislador pueda limitar la libertad de contratación entre abogados y representantes debería haber cumplido con los siguientes requisitos: a) que demuestre que no es manifiestamente innecesario;

⁶⁶ Sentencia C-123 de 2011. Véngase además el texto original.

⁶⁵ Véngase además el texto original.

⁶⁶ Sentencia C-123 de 2011.

⁶⁷ Sentencia T-320 de 1994.

⁶⁸ Sentencia T-597 de 1992.

⁶⁹ Sentencia C-43 de 2007.

⁷⁰ Sentencia C-437 de 1993.

2.4.3.5. Afertación del derecho a la libre escogencia de profesión u oficio

Este derecho consagrado en el artículo 26 CN, según la Corte incluye tanto la libertad formal de optar por una profesión u oficio, como el derecho a ejercer la profesión u oficio escogido, en condiciones de igualdad, dentro de los parámetros de la Constitución.

(...) ahora bien, no puede decirse que el legislador tiene absoluta libertad para determinar qué actividad debe ser regulada y establecer cualquier clase de requisitos o condiciones para su ejercicio. (...) El valor normativo del texto constitucional y el contenido esencial del derecho que se estudia, imponen al legislador una serie de límites al ejercicio de sus funciones y el contenido material de las normas que expide.

(...) en materia de implementación del derecho 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 pleno ejercicio de libertad personal, para que en su interior se pueda dar un desarrollo espontáneo de la personalidad, en congruencia con el principio de dignidad humana.

(...) Esta corte advierte que toda regulación de una profesión debe consistir en el interés general, legítimamente definido y debidamente probado. De otro modo existiría el grave riesgo de profundizar la desigualdad social mediante el ejercicio del derecho al trabajo.⁷⁴

En otra sentencia agregó la intervención del Estado en el derecho fundamental del trabajo consagrado en el artículo 26 de la Carta debe respetar la garantía general de igualdad y de libertad que conforman su contenido esencial (...) la implementación de una profesión u oficio, no puede favorecer, impedir o excluir a ciertos, e iniciar las acciones injustas...⁷⁵

En el presente caso, la imposición de topes radicales para el cuerpo de propios profesionales, que afecta a quienes presentan demandas de tutela y adelantan procesos de reparación directa contra el Estado, por violación de los derechos laborales y el derecho internacional humanitario, sin duda, transgrede al derecho a escoger profesión u oficio por las siguientes razones:

- a) No están justificadas para proteger el interés general; o por lo menos este argumento no aparece formalmente en la exposición de motivos y menos aún dentro de los establecidos en el texto de la norma acusada. Tampoco se ha definido y probado ese interés general.
- b) Extingue el núcleo de la libertad e igualdad que hacen parte del contenido esencial del derecho a la profesión u oficio, porque establece diferencias que se basan en criterios objetivos y racionales.

esfuerzo profesional involucrado y el prestigio de los abogados es igual, la remuneración debe ser igual.

En el presente caso, la situación de los abogados que representan a las víctimas en procesos contencioso-administrativos por violación de derechos humano y el derecho internacional humanitario es idéntica a la de quienes litigan otras clases de reparación del Estado; se realiza una labor similar y las condiciones del trabajo son similares. No existe razón válida para que unas y otros sean remunerados de manera sustancialmente diferente. Las reglas a aplicar deben ser las mismas, aunque, caso a caso los montos o porcentajes que se pacten puedan concretarse en sumas diferentes.

En el caso que nos atañe, la norma produce los efectos diametralmente contrarios: Establece una regla discriminatoria entre actividades profesionales similares y define un monto fijo, para condiciones diferentes (cuando se lleva la reclamación de un demandante o cuando se lleva la reclamación de centenares de ellos).

1.4.5.1. Afijación del monto a que se le posejan los bienes y derechos legítimamente alcanzados - Los Contratos de Mandato Existentes.

El parágrafo 1 del artículo 44 de la Ley 1448 de 2011, afecta los contratos de mandato suscritos con anterioridad a la promulgación de la Ley que se halla vigente, que regulan procesos contra el Estado en curso. El parágrafo acusado limita de manera arbitraria el monto que por concepto de honorarios pueden "recibir" los abogados de las víctimas de graves violaciones de los derechos humanos, desde el momento de promulgación de la Ley.

Con la norma cuestionada se vulneran los artículos 2, 20 y 58 de la CM. El artículo 2 por que establece el sentido teleológico de las autoridades, en términos de proteger a todas las personas en su vida, honra y bienes y demás derechos y libertades. El artículo 20 relativo a la libertad de escogencia de profesión u oficio (íntimamente ligado al derecho de ejercerlas en condiciones de libertad e igualdad, dentro de los parámetros de la Constitución⁷⁸. El artículo 58 en tanto establece que deben garantizarse los derechos adquiridos con arreglo a las Leyes civiles y establece que, en el evento de que por utilidad pública o interés social se requiera de realizar alguna expropiación, a esa expropiación debe corresponder una indemnización previa, reconocida por ser de caso excepcionalmente por vía administrativa. Se transgrede también la máxima del derecho privado según la cual los contratos privados son "*Lex para los contratantes*"⁷⁹, y el principio "*pacta sunt servanda*", principio del derecho internacional consagrado en la Convención de Viena,⁸⁰ según el cual "*los contratos son para cumplirse*".

La existencia de los contratos de mandato, en el cual se han establecido un monto de honorarios para los abogados que representan a las víctimas contratos que han generado derechos por parte de los abogados de las víctimas y el cumplimiento de las obligaciones a cargo del Estado, genera para este el derecho a que se le reconozca y pague la responsabilidad pactada (o un porcentaje de la misma si, dado las circunstancias el cumplimiento se ha podido concretar de manera parcial). No

⁷⁸ Sentencia C-035 de 1992.

⁷⁹ Artículo 1025 CC.

⁸⁰ Que según la voces del artículo 53 de la Constitución Política hace parte del Pactado -Doctrina de Constitucionalidad-

permitan acudir a la administración de justicia, para que el Estado la repare. Los daños causados. Los jueces impetraron admisión a libre competencia y con ello posibilidad de contar con cierta suficiencia para ese propósito, o por lo menos con cierta calificación. Deben tenerse en cuenta los argumentos ya planteados en relación con los abogados respecto de los cuales nos remitimos en los párrafos anteriores en relación con esta asunto.

1.4.4.3. Afirmación de los derechos a la justicia, a la verdad y a la reparación

La Corte ha reconocido un núcleo esencial de por lo menos tres de los actos a favor de las víctimas de violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, integrados al derecho a la justicia, que aún al marco de procesos de justicia transicional, cuentan con un núcleo esencial⁶¹ que no puede ser conculcado ni limitado. Estos derechos son: (i) el derecho a la justicia, (ii) el derecho a la verdad y (iii) el derecho a la reparación integral del daño⁶². A nuestro juicio el parágrafo I del artículo 43 de la Ley 1713 de 2011, viola cada uno de estos derechos pues no solo limita el acceso de las víctimas a las acciones contencioso administrativas, sino que, por otro lado, impide el acceso a la justicia judicial que a través de esas acciones se instala y acredita el derecho a la reparación integral a que tiene derecho las víctimas de estos crímenes.

El fundamento Constitucional del derecho a la justicia se encuentra en los artículos 2, 7, 20 y 22 de la Carta Política: *"El derecho a la justicia es un pilar del Estado social de derecho. Es, a su vez, una forma de garantizar la dignidad humana, los derechos y la convivencia pacífica. Por esa razón es un derecho fundamental"*⁶³.

De hecho, la justicia tiene una gran importancia Constitucional, y cuenta con diversas proyecciones a lo largo de la Constitución Política. Primero, la justicia es el fundamento de una de las ramas del poder público –la Administración de Justicia–, así como de varias disposiciones constitucionales que buscan materializar la justicia en cada caso concreto y evitar que haya impunidad. Segundo, es uno de los valores fundantes del orden constitucional, para cuya materialización se promulgó la Constitución –según se desprende del preámbulo de la carta–. Tercero, constituye uno de los fines esenciales del Estado –ya que el artículo 2 CN consagra dentro de tales fines "la vigencia de un orden justo"–. Cuarto, la justicia es un derecho de toda persona que se manifiesta, entre otras, en las normas del debido proceso, en el derecho a la administración de justicia y en el derecho de las víctimas de hechos delictivos a la justicia. Adicionalmente, la justicia contribuye a la paz al resolver por las vías institucionales controversias y conflictos; en este sentido la justicia es un presupuesto permanente de la paz.

El artículo 23 consagra *"el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia"*. Por su parte, el artículo 29 señala la forma como se ejerce,

⁶¹ Corte Constitucional, sentencia C-020 de 2001 "(...) El núcleo esencial de un derecho fundamental no se lo encuentra como la naturaleza propia de cada derecho, esto es, el modo de concebirlo o configurarlo. (...) Dentro esta época, consuyen el núcleo esencial de un derecho subjetivo aquellas facultades o posibilidades de actuación reconocidas para que el derecho sea reconocible

o no pertinente al modo de ejercerlo (los cuales el derecho se desnaturaliza)"

⁶² Véase entre otros sentencias C-130 de 2002, C-570 de 2000, así como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículos 2.º, 8.º y 14), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 2.º, 8.º y 25), el Protocolo Adicional de Derechos Humanos (artículos 8 y 10) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (artículo 10).

"Este Tribunal se ha referido en reiteradas ocasiones al derecho que asiste a los familiares de las víctimas de conocer lo que sucedió y saber quiénes fueron los agentes del Estado responsables de los respectivos hechos. "[L]a investigación de los hechos y la sanción de las personas responsables, [...] es una obligación que corresponde al Estado siempre que haya ocurrido una violación de los derechos humanos y esa obligación debe ser cumplida sin dilación y no como una mera formalidad"

Otro aspecto que amerita una reflexión particular es el derecho a la reparación, en tanto que se constituye en uno de los derechos fundamentales de las víctimas. La Corte ha planteado que "... se debe garantizar que, en todas las etapas de las respectivas 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 que se decida sobre los hechos, responsabilidades, penas y reparaciones."

La reparación integral precisa de una equivalencia entre el daño y la indemnización; se trata de restituir lo más idóneamente posible el equilibrio quebrantado por el daño y volver a colocar a la víctima en el lugar donde se encontraría de no haber ocurrido el hecho causante del perjuicio. Al respecto la Corte constitucional ha señalado que:

"La integralidad de la reparación comporta la adopción de todas las medidas necesarias tendientes a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas, y a devolver a la víctima al estado en que se encontraba antes de la violación"⁴⁶

Para el efecto: "quien pretenda el reconocimiento de una indemnización, (...) deberá así mismo razonadamente, bajo juramento en la demanda o petición correspondiente. Dicho juramento durará oración de su monto mientras la cuantía no sea rechazada por la parte contraria dentro del término respectivo"

La reparación es un derecho que tienen las víctimas como derivación del derecho a la justicia, en el caso colombiano es también el correlato del deber que tiene el Estado de reparar los daños causados, según lo establece el artículo 90 de la Carta política Colombiana. Efectivamente el artículo 90 establece que "El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas. ..."

De lo expresado hasta aquí se hace evidente la importancia constitucional de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

Los derechos al acceso a la administración de justicia y al debido proceso están íntimamente relacionados con "La obligación estatal de respeto y garantía plena de los derechos al debido proceso y al derecho a un recurso judicial efectivo, consagrados en los artículos 2, 7 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH).

Los procedimientos judiciales sobre el hecho a interponer recursos y obtener reparaciones de las Naciones Unidas reconocen el derecho que tienen las víctimas de "proceso legal y efectivo a la justicia"⁴⁷ conocido como — el derecho a la justicia —, un aspecto de los

⁴⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-451 de 2003

⁴⁷ Véase el párrafo 10 del artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 1 de la Declaración de los Derechos de las Víctimas.

proposiciones de una Ley respecto de los cuales razonable y objetivamente, no sea posible establecer una relación de conexidad causal, teleológica, temérica o sistemática, con la materia dominante de la misma, (...) o declararse inexecutable si integran el cuerpo de la Ley".¹⁰²

Para establecer la unidad de materia transcribiremos aparte de la ley, que definen su naturaleza y alcance. El núcleo de la Ley 1448 está establecido en los artículos primero y segundo en los cuales se establece el objeto y los principios generales que la rigen.

En particular el artículo primero establece como objeto: "La presente Ley tiene por objeto establecer un conjunto de medidas judiciales, administrativas y sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas de las violaciones contempladas en el artículo 3 de la presente Ley, dentro de un marco de justicia transicional, que permitan hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación, con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición de víctimas y se dignifique a través de la materialización de sus derechos Constitucionales."¹⁰³

El ámbito de la Ley está definido en el artículo segundo, en que se establece que "la presente Ley regula lo concerniente a la ayuda humanitaria de emergencia, atención, asistencia y reparación de las víctimas de que trata el artículo 3 de la presente Ley...."

En el artículo 3 se define que se entiende por justicia transicional en los siguientes términos: Justicia Transicional: Entiéndase por justicia transicional los diferentes procesos y mecanismos judiciales o extra judiciales asociados con los intentos de la sociedad por garantizar que los responsables de las violaciones contempladas en el artículo 3 de esta Ley rindan cuentas de sus actos, se satisfagan los derechos a la justicia la verdad y la reparación integral de las víctimas, se lleven a cabo las reformas institucionales necesarias para la no repetición de los hechos y la desarticulación de las estructuras armadas ilegales, con el fin último de lograr la reconciliación nacional y la paz duradera y sostenible.¹⁰⁴

Por su parte el artículo 3 establece el carácter de las medidas transicionales: en los siguientes términos "El Estado reconoce que todo individuo que sea considerado como víctima en los términos de la presente Ley, tiene derecho a la verdad, la justicia y la reparación y que las violaciones de que trata el artículo 3 de la presente Ley, no se vuelvan a repetir, con independencia de quien sea responsable de los delitos.

(...) las medidas de atención, asistencia y reparación contenidas en la presente Ley, aun en beneficio de reconocimiento, ni podrán presumirse como reconocimiento de responsabilidad del Estado, derivada del daño antijurídico, imputable a este en los términos del artículo 93 de la Constitución Nacional, como tampoco ningún otro tipo de responsabilidad por el Estado o sus agentes...."¹⁰⁵ De lo expresado en el texto de la Ley y en la exposición de motivos la Ley en su conjunto esta soportada en el principio de solidaridad (derivadas de lo dispuesto en el preámbulo, el artículo primero y especialmente del artículo 13 de la Constitución Nacional).

¹⁰² Sentencia C-021 de 2002. Subrayados fuera del texto original.

¹⁰³ Subrayados fuera del texto original.

¹⁰⁴ Subrayados fuera del texto original.

¹⁰⁵ Subrayados fuera del texto original.

duración se calcula en un promedio de 15 años, para cuyo trámite se requiere de gran experiencia por parte del profesional del derecho⁹⁸.

De conformidad con dicho cálculo, el abogado percibirá, en caso de ganar el proceso, \$74.388 mensuales por concepto de honorarios profesionales, suma que corresponde a cerca de la novena parte del salario mínimo legal vigente. De lo dicho se desprende que, el tope impuesto lo que realmente pretende es eliminar, o por lo menos desincentivar radicalmente la presentación de procesos contencioso-administrativos en contra del Estado, por violaciones a los derechos humanos o al derecho internacional humanitario. Este propósito se hace más evidente si se analiza lo dispuesto por la norma acusada junto con otras dos disposiciones de la Ley 1448: Los artículos 9 y 132. Reducir el número de casos que sean presentados y resueltos judicialmente por el contencioso-administrativo y reducir los montos de las indemnizaciones judicialmente impuestas hasta sumas cercanas a las establecidas para las indemnizaciones administrativas de carácter masivo, son también los objetivos de los artículos 9 y 132 de la Ley 1448 de 2011, disposiciones con las cuales configura una estructura coherente y sistemática. Efectivamente con lo dispuesto en el artículo 132 se busca que, las víctimas de agentes del Estado, que también lo son de la lentitud de los procesos contencioso opten por aceptar una indemnización administrativa agrandada y eviten un proceso o le pongan fin. Por su parte el artículo 9 pretende que los jueces reduzcan los montos de las condenas judiciales contra el Estado, por violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario hasta sumas similares a las planteadas en las indemnizaciones masivas de carácter administrativo, so pretexto de la estabilidad fiscal. La propuesta de reglamentación hace más evidente este propósito.⁹⁹

El tope impuesto es crecientemente arbitrario según se trata de los siguiente tipos de casos judiciales: 1- de una tutela, 2 - De una demanda contencioso-administrativa por lesiones personales a una persona 3- el daño derivado del homicidio de una persona cuando se está reclamando a nombre de uno de sus familiares ; 4- cuando se trata de un homicidio y se está reclamando a nombre de varios de sus familiares; 5- cuando se está reclamando a nombre de varios familiares de varias víctimas . Si tomamos la anterior numeración como una secuencia gradual, cada nuevo numeral incrementa la complejidad procesal y el esfuerzo profesional del abogado responsable; sin embargo su techo de honorarios es igual al establecido para los casos incluidos en los numerales anteriores. En el caso de la tutela el techo propuesto no supone una reducción de la tarifa que gana un abogado, en un caso de aquellos regulados en la "Ley de víctimas", o por lo menos supone apenas una leve reducción. En el caso de un proceso contencioso administrativo en representación de una sola víctima podría significar una restricción de 10 a 1 de los honorarios que podrían obtenerse como resultado del proceso.¹⁰⁰ En el caso de procesos contencioso-administrativos que incluyen multiplicidad de víctimas la reducción puede ser de 100 a 1.¹⁰¹ En los casos complejos

⁹⁸ LOS JUZGADOS ADMINISTRATIVOS. ¿SON LA SOLUCIÓN A LA CONGESTIÓN DE LA JURISDICCIÓN? La Economía Procesal y la Dirección del Proceso: Instrumentos Necesarios. Autor: Leonardo Augusto Torres Calderón.

⁹⁹ En la propuesta de reglamentación de la ley 1448 se hace evidente que, tanto la transacción, como la regla fiscal, están orientadas a reducir las cuantías de las demandas contra el Estado, por violación de los derechos humanos y el derecho Internacional Humanitario.

¹⁰⁰ Se toma como ejemplo el proceso contencioso administrativo contra el Estado Colombiano por la muerte del ex ministro Luis Herrera, suponiendo que en el se pactaron honorarios por un 20%.

¹⁰¹ Tal sería el caso de casos como los de la masacre de 19 comerciantes, Los Uvos, Rochaia.

de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Es cierto que, el proceso penal es uno de los medios idóneos para establecer la verdad de lo ocurrido; sin embargo en los procesos de reparación directa, de carácter contencioso administrativo, el juzgador debe pronunciarse sobre la responsabilidad del Estado como paso previo a la condena indemnizatoria; ese pronunciamiento supone establecer la forma como agentes estatales participaron o contribuyeron, por acción o por omisión en los hechos violatorios de los derechos humanos o el derecho internacional humanitario. De hecho, los procesos de responsabilidad internacional ante la CIDH, las intervenciones como parte civil en los procesos penales y los procesos contencioso administrativos de reparación directa se han constituido en impulsos fundamentales para conocer esos aspectos oscuros de la etapa de violencia vivida en los últimos 50 años. En este caso es posible extrapolar lo planteado por la Corte Constitucional, en relación con el derecho de las víctimas, a intervenir como parte civil en el proceso penal⁹³ en la cual se establece una relación entre esta intervención y el derecho de las víctimas y de la sociedad a conocer la verdad.

Con el párrafo acusado se recortaría el derecho a la justicia, por que, las víctimas no podrían acudir a la administración de justicia para que proteja sus derechos conculcados. Como se expresó en varios apartes de esta demanda, el techo de honorarios planteados en la ley, sería un obstáculo para que abogados calificados adelantaran procesos contencioso administrativos contra el Estado, en los casos de violaciones a los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

49
Sin ninguna duda, limitar el acceso a la justicia de las víctimas (en este caso vía la protección de sus derechos a través de un proceso contencioso administrativo) sería no solo contrario a lo expresamente establecido en el artículo 90 de la Carta política, a imperativas obligaciones de carácter internacional sino también a lo que es - un orden justo-. Es contrario a este elemento estructurador de todo orden Constitucional, que un Estado tenga la potestad de construir artificios para evitar que las víctimas de acciones u omisiones de sus agentes puedan acudir a un proceso para que le sean reconocidos y tutelados sus derechos.

La norma acusada en lugar de favorecer y "proteger" a las víctimas de graves violaciones a los derechos humanos, protege al Estado Colombiano, al afectar el derecho de aquellas a la justicia y a la protección de la justicia, desestimulando la presentación de demandas de reparación directa por violaciones de los derechos humanos que el mismo Estado haya cometido. La norma acusada crea un privilegio a favor del propio Estado, haciendo ilusorios la posibilidad de que las víctimas acudan a procesos en los cuales se pueda establecer su responsabilidad en los hechos y se le pueda pagar una sanción equivalente al daño infringido.

Resumiendo, se puede concluir que, la norma acusada viola el sub principio de necesidad por que con ella se viola el Preámbulo y los artículos 1, 2, 13, 26, 29, 83, 84, 90, 93, 220 de la Constitución Política, en tanto que los medios alternativos propuestos (-Techo legal a la cuenta Litis- Declaración de amparo de pobreza y - Regulación judicial pautada-) no sacrifican ninguno de estos derechos.

⁹³ Demanda 1-207 de 1993.

cogens, esto es norma imperativa, de orden público internacional que ningún Estado puede desconocer.

El hecho de que los mencionados derechos, por virtud de lo dispuesto en el artículo 93 CN, se incorporan al derecho interno, convirtiéndose en parte constitutiva del -Bloque de Constitucionalidad- los dota del más alto rango constitucional dentro del conjunto de derechos y de principios constitucionales que establece la carta política.

Siguiendo la reflexión propuesta se buscará definir cuál es el núcleo esencial de estos derechos, para poder establecer cual es el margen de intervención con que cuenta el legislador en el tema. Para el efecto se analizará cuales de los aspectos que los integran pueden verse menguados por los estados de excepción o en las situaciones de transición política.

Los derechos de acceso a la administración de justicia y del debido proceso (con los alcances mencionados en líneas precedentes) no pueden ser desconocidos ni siquiera en estados de excepción. Al respecto la Corte Constitucional⁸⁸ ha precisado:

"(...) Como se encuentra ampliamente establecido por la doctrina y expresamente se recordó por la Corte en la sentencia C-802 de 2 de octubre del presente año, en la cual se declaró la exequibilidad del Decreto 1837 de 11 de agosto de 2002, el estado de conmoción interior no inviste al Presidente de la República de facultades omní-motas e ilimitadas para restablecer el orden público, sino que constituye una respuesta de carácter jurídico-constitucional a una situación de grave perturbación del orden público, cuando ella atenta contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana, y no es superable con el ejercicio de las atribuciones ordinarias de policía. (...) Deberá igualmente el estado de conmoción interior sujeción no sólo a la Constitución (arts. 213 y 214), sino a la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción y a las leyes no suspendidas por incompatibilidad con dicho Estado de manera expresa, clara y fundamentada, así como a los Tratados y Convenios Internacionales sobre Derechos Humanos a los cuales se encuentre vinculado el Estado colombiano, conforme a lo previsto por el artículo 93 de la Constitución, en armonía plena en este aspecto con el artículo 214 de la Carta (...). Así entendido, el estado de conmoción interior y los decretos legislativos que durante él se dicten, necesariamente deben guardar conexidad, han de enmarcarse dentro de la concepción democrática del Estado de derecho, y su propósito no puede ser distinto al de restablecer a plenitud el imperio de la juridicidad para que los habitantes de la República disfruten de todas las derechos fundamentales, entre los cuales ocuparán sitio de preferencia la vida y la libertad, lo que implica que de conformidad con el artículo 27 de la Convención Americana de Derechos Humanos, aun en estados de excepción existen derechos intangibles, conforme a lo establecido, además, por el artículo 4 de la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción (...)"

Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁸⁹, ningún derecho reconocido en la Convención puede ser suspendido salvo que se cumplan con los requisitos y condiciones exigidos por el art. 27 No 1. Pero incluso y pese al cumplimiento de las mismas, existen ciertos derechos (27 No 2) que no pueden ser suspendidos bajo ninguna circunstancia señalando: " (...) lejos de adoptar un criterio favorable a la

⁸⁸ Sentencia C-1024 de 2002.

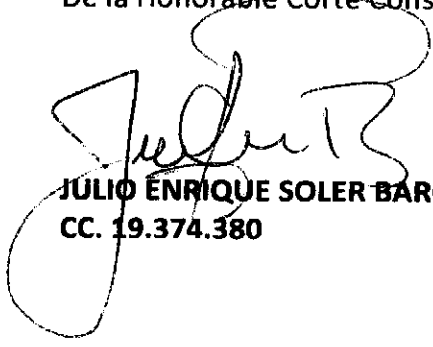
⁸⁹ O/C 08 de 1987 (párrafo 27).

Alexander
de
González

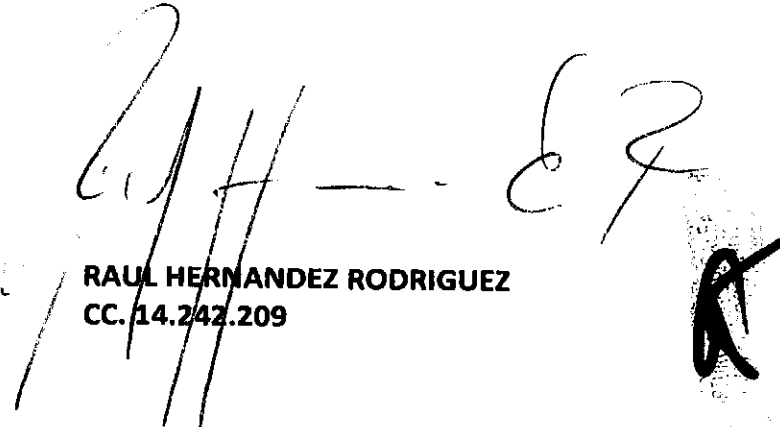
VIII. NOTIFICACIONES

Recibiremos notificaciones en: la calle 43 No. 27 – 20 barrio La Soledad en Bogotá DC, o en la Secretaría Común de la Corte Constitucional.

De la Honorable Corte Constitucional,



JULIO ENRIQUE SOLER BARON
CC. 19.374.380



RAUL HERNANDEZ RODRIGUEZ
CC. 14.242.209

Con adhesión de los ciudadanos: GUSTAVO GALLON GIRALDO, identificado con la cédula de ciudadanía número 19.157.375 de Bogotá, mayor de edad y vecino de Bogotá, obrando en nombre propio y también como representante legal de la COMISIÓN COLOMBIANA DE JURISTAS; LEYDER HUMBERTO PERDOMO, identificado con cédula de ciudadanía 83.043.439 de Pitalito, mayor de edad, vecino de Bogotá, obrando en nombre propio y también como vicepresidente de la FUNDACIÓN COMITÉ DE SOLIDARIDAD CON LOS PRESOS POLITICOS. RAFAEL BARRIOS MENDIVIL, identificado con cédula de ciudadanía 7.458.749 de Barranquilla, mayor de edad, vecino de Bogotá, obrando en nombre propio y también como presidente de la CORPORACION COLECTIVO DE ABOGADOS JOSE ALVEAR RESTREPO. NELSON ROBERTO PLAZAS NIÑO, identificado con cédula de ciudadanía 70.119.693 de Medellín, mayor de edad, vecino de Bogotá, obrando en nombre propio y también como director ejecutivo de la FUNDACION CULTURA DEMOCRÁTICA –FUCUDE-. LUIS ALFONSO CASTILLO GARZÓN, identificado con cédula de ciudadanía 16.702.743 de Cali, mayor de edad, vecino de Bogotá, obrando en nombre propio y también como presidente de la ASOCIACIÓN NACIONAL DE AYUDA SOLIDARIA –ANDAS-. RUBEN DARIO GOMEZ GALLO, identificado con cédula de ciudadanía 14.236.617 de Ibagué, mayor de edad, vecino de Ibagué, obrando en nombre propio y también como representante legal de la CORPORACION LABOR PUBLICA JOSE ANGEL BOHORQUEZ JIMENEZ, identificado con cédula de ciudadanía 3.918.372 de Ovejas, mayor de edad, vecino de Bogotá, obrando en nombre propio y también como secretario técnico nacional de la Organización de Población Desplazada Desarraigada Independientes OPDDI. JOSE DANIEL ALVAREZ RUIZ, identificado con cédula de ciudadanía 78.705.882 de Montería, mayor de edad, vecino de Bogotá, obrando en nombre propio, como familiar del detenido desaparecido JOSE DEL CARMEN ALVAREZ BLANCO y también como representante legal de la ASOCIACION DE FAMILIARES DE DESAPARECIDOS FORZADAMENTE POR EL APOYO MUTUO –FAMILIARES COLOMBIA-. ANGEL TOLOSA PONTON, identificado con cédula de ciudadanía 8.306.618 de Medellín, mayor de edad, vecino de Bogotá, obrando en nombre propio, como líder campesino. NERVELIA ROSA AVILEZ ORTEGA, identificada con cédula de ciudadanía 50.845.199 de Cereté, mayor de edad, vecina de Apartadó, obrando en nombre propio. ANA ISABEL AGUILAR RENDON, identificada con cédula de ciudadanía 32.421.522 de Medellín, mayor de edad, vecina de Medellín, obrando en nombre propio. MANUEL ANTONIO MUÑOZ URIBE, identificado con cédula de ciudadanía 8.254.130 de Medellín, mayor de edad,

NOTARIA 62
DILIGENCIA DE PRESENTACION PERSONAL Y RECONOCIMIENTO DE CONTENIDO FIRMA Y HUELLA

Compareció ante el Notario 62 del Circulo de Bogotá
SOLER BARON JULIO ENRIQUE

quien exhibió C.C. 19374380
 Tarjeta Profesional C.S.J

y declaró que la firma y huella que aparecen en el presente documento son suyas y que el contenido del mismo es cierto. La huella se certifica por solicitud del interesado.

Bogotá, D.C. 16/12/2011 a las 09:48:19 a.m.

[Firma manuscrita]

FIRMA DECLARANTE
 68hnhmb6u6yyb66

[Huella dactilar]

1184

Carlos A. Serrato Galeano Notario 62

NOTARIA 62
DILIGENCIA DE PRESENTACION PERSONAL Y RECONOCIMIENTO DE CONTENIDO FIRMA Y HUELLA

Compareció ante el Notario 62 del Circulo de Bogotá
HERNANDEZ RODRIGUEZ RAUL

quien exhibió C.C. 14242209
 Tarjeta Profesional C.S.J

y declaró que la firma y huella que aparecen en el presente documento son suyas y que el contenido del mismo es cierto. La huella se certifica por solicitud del interesado.

Bogotá, D.C. 16/12/2011

68nyy686u6yyb66

[Huella dactilar]

1184

Carlos A. Serrato Galeano Notario 62

[Firmas manuscritas y sellos notariales]