

D-10165  
OK

HONORABLES MAGISTRADOS  
CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA  
E. S. D.

Respetados Magistrados.

Referencia: Demanda de Inconstitucionalidad.

JUAN CARLOS RICARDO LADINO, ciudadano Colombiano en ejercicio, identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.898.902 expedida en Buga, domiciliado en la ciudad de Tuluá Valle del Cauca, en uso de mis derechos y deberes ciudadanos constitucionales consagrados en los artículos 40 numeral 6 y 95 numeral 7 de la Constitución Política de Colombia, me dirijo a ustedes para interponer Acción Pública y demandar por inconstitucional parcialmente el parágrafo del numeral 1 del artículo 29 de la ley 1123 de 2007.

I. TEXTO DE LA NORMA ACUSADO O DEMANDADO:

A continuación transcribo la norma demandada parcialmente y subrayo lo demandado:

"LEY 1123 DE 2007"  
(Enero 22)  
Diario Oficial No. 46.519 de 22 de Enero de 2007

CONGRESO DE COLOMBIA

Por la cual se establece el Código Disciplinario del Abogado.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
DECRETA:  
(...)

LIBRO SEGUNDO.  
PARTE ESPECIAL.  
TÍTULO I.  
DEBERES E INCOMPATIBILIDADES DEL ABOGADO.

CAPÍTULO II.  
INCOMPATIBILIDADES.

"ARTÍCULO 29. *INCOMPATIBILIDADES*. No pueden ejercer la abogacía, aunque se hallen inscritos:

1. Los servidores públicos, aun en uso de licencia, salvo cuando deban hacerlo en función de su cargo o cuando el respectivo contrato se los permita. Pero en ningún caso los abogados contratados o vinculados podrán litigar contra la Nación, el departamento, el distrito o el municipio, según la esfera administrativa a que pertenezca la entidad o establecimiento al cual presten sus servicios, excepto en causa propia y los abogados de pobres en las actuaciones que deban adelantar en ejercicio de sus funciones.

PARÁGRAFO. Los abogados titulados e inscritos que se desempeñen como profesores de universidades oficiales podrán ejercer la profesión de la abogacía, siempre que su ejercicio no interfiera las funciones del docente. Así mismo, los miembros de las Corporaciones de elección popular, en los casos señalados en la Constitución y la ley."

2. Los militares en servicio activo, con las excepciones consagradas en el Código Penal Militar.
3. Las personas privadas de su libertad como consecuencia de la imposición de una medida de aseguramiento o sentencia, excepto cuando la actuación sea en causa propia, sin perjuicio de los reglamentos penitenciarios y carcelarios.
4. Los abogados suspendidos o excluidos de la profesión.
5. Los abogados en relación con asuntos de que hubieren conocido en desempeño de un cargo público o en los cuales hubieren intervenido en ejercicio de funciones oficiales. Tampoco podrán hacerlo ante la dependencia en la cual hayan trabajado, dentro del año siguiente a la dejación de su cargo o función y durante todo el tiempo que dure un proceso en el que hayan intervenido.

Lo que se demanda como inexecutable parcialmente es la expresión "...universidades..." contenida el párrafo del numeral 1 del artículo 29 de la ley 1123 de 2007.

## II. SEÑALAMIENTO DE LAS NORMAS CONSTITUCIONALES QUE CONSIDERO INFRINGIDAS.

Por las razones que más adelante expondré, considero que la expresión "...universidades oficiales..." contenida el párrafo del numeral 1 del artículo 29 de la ley 1123 de 2007, por medio de la cual se "Establece el Código Disciplinario del Abogado" viola flagrantemente el artículo 13 de la Constitución Política de Colombia.

## III. RAZONES POR LAS CUALES CONSIDERO QUE LA NORMA ACUSADA PARCIALMENTE ES INEXECUIBLE.

Antes de entrar a justificar las Razones por las cuales considero que la expresión "...universidades oficiales..." contenida el párrafo del numeral 1 del artículo 29 de la ley 1123 de 2007 vulnera flagrantemente el artículo 13 de la Constitución, es necesario manifestar Honorables Magistrados que respecto de dicha norma no se presenta **COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL**, ello por cuanto los aspectos facticos que se presentan hoy en día son totalmente diferentes, sobre

los que se edificó el *petitum* para declarar en otrora su inexecutableidad y que fue decidido mediante sentencias C- 1004 de 2007 y C-819 de 2010.

Para la primera sentencia, el demandante hizo juicio de reproche constitucional bajo el argumento de que "... cuestionó la norma porque dentro de la excepción al ejercicio de la abogacía por parte de servidores públicos sólo se incluyó a los docentes de universidades oficiales. A su parecer, ello desconocía los derechos a la igualdad y libertad de escoger profesión u oficio de los profesores de colegios oficiales que quisieran ejercer como abogados..."<sup>1</sup> Es decir, el juicio de inexecutableidad se sustentó en que se excluyó a los docentes de Colegios oficiales que tenían como profesión abogado y se le imponía la carga que no podía ejercer su profesión.

En ningún momento la Honorable Corte Constitucional, realizó el reproche por juicio de inconstitucionalidad al tenor de la ley 30 de 1992 en sus artículos 16 y 19 capítulo IV "DE LAS INSTITUCIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR", solo realizó el análisis entre la ley 1123 de 2007 y la ley 115 de 1994, además fundó también su análisis sobre el ejercicio de la profesión entre docentes de universidades oficiales y docentes de colegio

Por ello, para esta nueva demanda de inexecutableidad contra la expresión "...universidades oficiales..." contenida el párrafo del numeral 1 del artículo 29 de la ley 1123 de 2007, no se presenta la **COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL**, por que los hechos de reproche se basaron en la discriminación o trato desigual que dio el legislador en la ley 1123 de 2007 al plasmar solo "... Universidades..." y no tener en cuenta que las instituciones de educación superior son, según el capítulo IV "DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR" las siguientes: a) Instituciones Técnicas Profesionales, b) Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas y c) Universidades y que todas ellas, están reguladas por la ley 30 de 1992. Todas ellas están en el capítulo de Instituciones de Educación Superior, por eso es unidad de materia y se debe analizar, estudiar y apreciar como una sola.

Ahora bien, en cuanto a la sentencia C-819 de 2010, tampoco se presenta **COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL**, ello por cuanto los reproches de inconstitucionalidad se basaron en lo siguiente :

"" En cuanto al párrafo del numeral 1º del artículo 29 de la Ley 1123 de 2007, que permite a los abogados que ejercen la docencia universitaria y en algunos casos a los miembros de Corporaciones de elección popular ejercer la abogacía, afirman que viola el derecho a la igualdad por cuanto "significa una competencia desleal respecto a los abogados particulares, al otorgar la prerrogativa y ventaja de concertar negocios con el respaldo de salarios derivados de su paralela y simultánea vinculación laboral, en tanto que los abogados deben subsistir por el mero ejercicio particular sin ningún tipo de apoyo económico adicional del Estado".

Es así como estiman que la norma concede un privilegio injustificado de enriquecimiento para abogados docentes universitarios, demeritando a los demás servidores públicos que no pueden ejercer su profesión en paralelo a la jornada laboral oficial, ni percibir salario por una actividad dual. Además, recuerdan que el

<sup>1</sup> Sentencia C-819 de 2010

Código Disciplinario Único sólo permite a los demás servidores públicos destinar a la docencia un número limitado de horas.

A su juicio, las normas que permiten a los abogados ejercer la docencia les confieren una situación desigual que “lastima el derecho de los clientes a una defensa integral, porque si el abogado – docente universitario entra en colisión con el horario de la docencia, tendrá una excusa para inasistir a las diligencias judiciales por mandato de la ley (...) situación que no se le advierte al contratante de sus servicios al momento del acuerdo de voluntades y si se advierte obra en contra suya porque la ley le obliga a dejarse dominar del abogado – docente universitario”.

Sostiene, además, que la norma creó una excepción desproporcionada frente a los servidores públicos en general y frente a los profesionales de otras áreas, a quienes una actividad similar se les convierte en falta disciplinaria, vulnerando con ello el derecho a la igualdad (refieren los artículos 13, 53 y 208 de la Carta Política). En este sentido, afirman, la norma deja “a los profesionales del derecho en condiciones de superior desigualdad respecto a los demás servidores públicos, y da a los abogados docentes universitarios una superior desigualdad que no se predica de los demás servidores oficiales – docentes universitarios”<sup>2</sup>

Así las cosas, el juicio de inconstitucionalidad que fue desatado por la sentencia C-819 de 2010, se basó sobre la desigualdad que se presenta es el ejercicio de la profesión, entre servidores públicos y docentes de universidades oficiales.

Con base en lo anterior, y como no ocurre **COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL**, por las razones antes expuestas; expongo las razones por las cuales la expresión “...universidades oficiales...” contenida el párrafo del numeral 1 del artículo 29 de la ley 1123 de 2007, es **INEXEQUIBLE**, ahora bien, si no se declara **INEXEQUIBLE** como petición especial, se declare **EXEQUIBLE CONDICIONADO** en el entendido que “Los abogados titulados e inscritos que se desempeñen como profesores de Universidades privadas, Instituciones Técnicas Profesionales e Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas también podrán ejercer la profesión de la abogacía, siempre que su ejercicio no interfiera las funciones del docente”

La expresión “...universidades oficiales...” contenida el párrafo del numeral 1 del artículo 29 de la ley 1123 de 2007, vulnera flagrantemente los artículo 13 de la Constitución Nacional, toda vez que el legislador al contemplar que solo los abogados titulados e inscritos que se desempeñen como profesores de **universidades oficiales** podrán ejercer la abogacía, está realizando una discriminación respecto de los docentes o profesores de universidades Privadas, Instituciones Técnicas Profesionales e Instituciones universitarias o Escuelas Tecnológicas ya que la ley 30 de 1992 “POR LA CUAL SE ORGANIZA EL SERVICIO PUBLICO DE EDUCACIÓN SUPERIOR ” señala en el “ARTICULO 1 la Educación Superior es un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza con posterioridad a la

<sup>2</sup> Ibidem

educación media o secundaria y tiene por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional." En este sentido el objeto de la Educación Superior es "el desarrollo de las potencialidades del ser humano... y su formación académica o profesional." Dichas actividades no solo la hacen las Universidades Oficiales, también las privadas y las Instituciones Técnicas Profesionales e Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas, ahora bien, con diferentes funciones y actividades, pero todas dedicadas a cumplir el objeto de la ley 30 de 1992.

Ahora bien, no puede el legislador en aras de su configuración legislativa establecer tratos desiguales en situaciones idénticas, como es la docencia en la educación superior al establecer que solo los profesores de universidades oficiales pueden ejercer la profesión de la abogacía. Así las cosas, el anterior argumento se basa en que existe unidad normativa, en cuanto que la ley 30 de 1992 está establecida para Organizar el Servicio Público de Educación Superior y en el Capítulo IV "DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR" artículo 16 señala que "Son Instituciones de Educación Superior: a) Instituciones Técnicas Profesionales; b) Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas y c) Universidades. En este sentido no puede el legislador establecer o manifestar que solo los docentes de universidades oficiales están habilitados para ejercer la profesión de abogado. ¿Entonces donde queda los docentes que se desempeñan sus labores en las otras instituciones que establece el artículo 16 de la ley 30 de 1992? No puede el legislador establecer diferencia alguna cuando se trata unidad de materia. Y en este caso se denota claramente y en consecuencia hay violación del artículo 13 Constitucional.

Para sustentar esta violación flagrante de la expresión "...universidades oficiales..." contenida en el párrafo del numeral 1 del artículo 29 de la ley 1123 de 2007, y que se presenta violación del artículo 13 constitucional se expresa en la sentencia C-250 del 28 de Marzo de 2012 M.P. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO que muy acertadamente dice

*"Ahora bien, la ausencia de un contenido material específico del principio de igualdad no significa que se trate de un precepto constitucional vacío, por el contrario, precisamente su carácter relacional acarrea una plurinamatividad que debe ser objeto de precisión conceptual. De ahí que a partir de la famosa formulación aristotélica de "tratar igual a las iguales y desigual a los desiguales", la doctrina y la jurisprudencia se han esforzado en precisar el alcance del principio general de igualdad –al menos en su acepción de igualdad de trata- del cual se desprenden dos normas que vinculan a los poderes públicos: por una parte un mandamiento de tratamiento igual que obliga a dar el mismo trato a supuestos de hecho equivalentes, siempre que no existan razones suficientes para otorgarles un trato diferente, del mismo modo el principio de igualdad también comprende un mandato de tratamiento desigual que obliga a las autoridades públicas a diferenciar entre situaciones diferentes. Sin embargo, este segundo contenido no tiene un carácter tan estricto como el primero, sobre todo cuando va dirigido al Legislador, pues en virtud de su reconocida libertad de configuración normativa, éste no se encuentra obligado a la creación de una multiplicidad de regímenes jurídicas atendiendo todas las diferencias, por el contrario se admite que con el*

objeto de simplificar las relaciones sociales ordene de manera similar situaciones de hecho diferentes siempre que no exista una razón suficiente que imponga la diferenciación.

Esas dos contenidos iniciales del principio de igualdad pueden a su vez ser descompuestas en cuatro mandatos: (i) un mandato de trato idéntico a destinatarios que se encuentren en circunstancias idénticas, (ii) un mandato de trato enteramente diferenciado a destinatarios cuyas situaciones no comparten ningún elemento en común, (iii) un mandato de trato paritario a destinatarios cuyas situaciones presenten similitudes y diferencias, pero las similitudes sean más relevantes a pesar de las diferencias y, (iv) un mandato de trato diferenciado a destinatarios que se encuentren también en una posición en parte similar y en parte diversa, pero en cuyo caso las diferencias sean más relevantes que las similitudes. Estas cuatro contenidos tienen sustento en el artículo 13 constitucional, pues mientras el inciso primero del citado precepto señala la igualdad de protección, de trato y en el goce de derechos, libertades y oportunidades, al igual que la prohibición de discriminación; los incisos segunda y tercero contienen mandatos específicos de trato diferenciado a favor de ciertos grupos marginados, discriminados o especialmente vulnerables.

De los diversos contenidos del principio general de igualdad, surgen a su vez el derecho general de igualdad, cuya titularidad radica en todas aquellas que son objeto de un trato diferenciado injustificado o de un trato igual a pesar de encontrarse en un supuesto fáctico especial que impone un trato diferente, se trata entonces de un derecho fundamental que protege a sus titulares frente a los comportamientos discriminatorios o igualitarios de las pederes públicas, el cual permite exigir no sólo no verse afectados por tratos diferentes que carecen de justificación sino también, en ciertos casos, reclamar contra tratos igualitarios que no tengan en cuenta, por ejemplo, especiales mandatos de protección de origen constitucional.

Finalmente, la jurisprudencia constitucional colombiana ha diseñado una metodología específica para abordar los casos relacionados con la supuesta infracción del principio y del derecho fundamental a la igualdad, se trata del juicio integrado de igualdad, cuyas fases constitutivos fueron descritas en las sentencias C-093 y C-673 de 2001. Este juicio parte de un examen del régimen jurídica de las sujetas en comparación, precisamente con el objeto de determinar si hay lugar a plantear un problema de trato diferenciado por tratarse de sujetos que presentan rasgos comunes que en principio obligarían a un trato igualitario por parte del legislador. Posteriormente se determina la intensidad del test de igualdad de conformidad con las derechos constitucionales afectadas por el trato diferenciado, para finalmente realizar un juicio de proporcionalidad con sus distintas etapas –

*adecuación, idoneidad y proporcionalidad en sentido estricto sobre el trato diferenciado.*”

Con la sentencia antes anotada se confirma que el legislador estableció en el párrafo del numeral 1 del artículo 29 de la ley 1123 de 2007 expresión “...universidades oficiales...” un trato discriminatorio toda vez que, que la ley 30 de 1992 por la cual se Organizar el Servicio Público de Educación Superior y en el Capítulo IV “DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR” artículo 16 señala que “Son Instituciones de Educación Superior: a) Instituciones Técnicas Profesionales; b) Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas y c) Universidades. Existe Unidad de materia y no puede decir que unos docentes abogaos si y otros no pueden ejercer su profesión ya que los docentes abogados de las universidades privadas, Instituciones Técnicas Profesionales, Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas son docentes que cumplen las mismas funciones de los docentes de Universidades Oficiales, es decir, enseñar. Aplicando el postulado que se utiliza en la sentencia ya transcrita “...De ahí que a partir de la famosa formulación aristotélica de “tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales...”

Ahora bien, hay que tener en cuenta también cual fue el objeto de la ley 1123 de 2007 que en la sentencia C-819 del 13 de Octubre de 2010 M.P. JORGE IVAN PALACIO PALACIO

“18.- Así las cosas, en el Acta de Comisión número 23 de noviembre 2 de 2005 aparece consignado que la Comisión Primera del Senado avocó el estudio del articulado en el texto que presenta el pliego de modificaciones. A renglón seguido, se presentó una proposición respecto del artículo 31 y el Senador Carlos Gaviria Díaz propuso adicionar el artículo 30 numeral 1º con un párrafo del siguiente tenor: “[l]os abogados titulados e inscritos que se desempeñen como profesores de universidades oficiales, podrán ejercer la profesión de la abogacía, siempre que su ejercicio no interfiera con las funciones de docente<sup>3</sup>.” A renglón seguido, expuso el Senador las razones para incluir esa adición en el artículo 30 numeral 1 (hoy artículo 29 numeral 1).

Dijo el Senador Gaviria que esta adición era doblemente conveniente. De un lado, “los profesores de derecho ordinariamente (...) devengan un sueldo que no es suficiente para su supervivencia digna y de tiempo completo, sí<sup>4</sup>.” De otro lado, “es conveniente que especialmente los profesores que regentan ciertas cátedras, alimenten y enriquezcan su cátedra con el ejercicio de la profesión. Lo que sucede es que hay que reglamentarla de tal manera que no se interfiera con el compromiso que ha adquirido la respectiva universidad de ciertos entes de tiempo completo<sup>5</sup>.” Y más adelante añadió: “Yo creo que

<sup>3</sup> En Gaceta del Congreso 21 de Lunes 30 de enero de 2006, p. 8.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> *Ibid.*

esto es bastante razonable, yo propongo entonces, hago esta proposición aditiva, Parágrafo del Numeral Primero del artículo 30<sup>6</sup>.”

19.- De lo manifestado en la exposición de motivos resalta el interés por permitir a las personas profesionales de la abogacía que actúan como docentes de universidades oficiales ejercer su profesión. De esta manera, la ley persiguió varios objetivos. De una parte, incentivar la participación de personas profesionales del derecho en el ejercicio de la docencia en universidades públicas, ofreciéndoles la posibilidad de complementar sus ingresos con el ejercicio de la abogacía. De otra, enriquecer la docencia del derecho en las universidades oficiales con los conocimientos teóricos que poseen los abogados y las abogadas así como con la experiencia que ellos y ellas obtienen por medio de la práctica de su profesión”.

Lo que se quiere es alimentar la academia con la experiencia docente.

Por las anteriores consideraciones Solicito muy respetuosamente a los Honorables Magistrados de la Corte Constitucional de Colombia como petición principal, DECLARAR **INEXEQUIBLE** la expresión “...universidades oficiales...” contenida el parágrafo del numeral 1 del artículo 29 de la ley 1123 de 2007, ahora bien, como PETICIÓN SUBSIDIARIA O ESPECIAL, se declare **EXEQUIBLE** **CONDICIONADO** en el entendido que “Los abogados titulados e inscritos que se desempeñen como profesores de Universidades privadas, Instituciones Técnicas Profesionales e Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas también podrán ejercer la profesión de la abogacía, siempre que su ejercicio no interfiera las funciones del docente”

#### V. COMPETENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

De conformidad con los artículos 241 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 43 de la ley 270 de 1996, se le atribuye a la Honorable Corte Constitucional la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, y para tal efecto cumplirá la función de “Decidir sobre las demandas de inconstitucionalidad que presenten los ciudadanos contra las leyes, tanto por su contenido material como por vicios de procedimiento en su formación.” Igualmente, el decreto 2067 de 1991 establece el régimen procedimental de los juicios y actuaciones que deben surtirse ante la Corte Constitucional.

Así las cosas, son ustedes, honorables Magistrados, competentes para conocer y fallar sobre esta acción pública de inconstitucionalidad.

#### NOTIFICACIONES:

El suscrito las recibirá en la Calle 41 No. 24-93 de la ciudad de Tulúá Valle del Cauca. Tel 2242202 Ext. 116. Cel. 3206666125.

<sup>6</sup> *Ibid.*

De los Honorables Magistrados de la Corte Constitucional

Con todo respeto

JUAN CARLOS RICARDO LADINO  
C.C. 14.898.902 Expedida en Buga, Valle del Cauca.