

C-034-97

Sentencia C-034/97

ABOGACIA-Exigencia de título para ejercicio

ABOGACIA-Ejercicio sin título por periodo determinado/DERECHOS ADQUIRIDOS PARA EJERCICIO DE ABOGACIA-No vulneración por ejercer sin título en periodo determinado

Cuando se habla de derechos adquiridos se hace referencia a que los derechos que han sido obtenidos por las personas con arreglo a las leyes existentes no pueden ser desconocidos por la legislación posterior. Esta Corporación se ocupó del tema de los derechos adquiridos en punto al ejercicio de una profesión. Y precisó que no se podía hablar de derechos adquiridos cuando el interesado no había cumplido todavía con todos los requisitos necesarios para obtener el respectivo derecho. En esas situaciones se configuraba apenas una expectativa legal, la cual no es cubierta por la prescripción acerca de los derechos adquiridos. La acusación acerca de la vulneración de los derechos adquiridos solamente se puede predicar de aquellas personas que concluyeron sus estudios antes de la expedición del Decreto 196 de 1971. En los demás casos simplemente existía una expectativa legal – cuando la persona ya había iniciado sus estudios al momento de dictarse el decreto -, o era claro que las reglas que regían eran las contempladas en el decreto. No tiene asidero la afirmación del actor acerca de que el período de tiempo de dos años, contemplado en el artículo 31 del Decreto 196 de 1971, vulnera los derechos adquiridos por las personas que ejercían como abogados, en casos determinados, con la sola acreditación de haber terminado sus estudios. Ello por cuanto la Ley 69 de 1945 derogó las autorizaciones concedidas anteriormente a las personas que solamente habían finalizado sus estudios y porque las referidas autorizaciones solamente regían por un período de dos años.

Referencia: Expediente D-1386

Actor: Julio H. Gonzalez

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 31 (parcial) del Decreto 196 de 1971, “Por el cual se dicta el estatuto del ejercicio de la abogacía”

Magistrado Ponente:

Dr. EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Santa Fe de Bogotá, D.C., enero treinta (30) de mil novecientos noventa y siete (1997).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, integrada por su Presidente Carlos Gaviria Díaz y por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell, Eduardo Cifuentes Muñoz, José Gregorio Hernández Galindo, Hernando Herrera Vergara, Alejandro Martínez Caballero, Fabio Morón Díaz y Vladimiro Naranjo Mesa

EN NOMBRE DEL PUEBLO

Y

POR MANDATO DE LA CONSTITUCION

ha pronunciado la siguiente

S E N T E N C I A

En el proceso de constitucionalidad contra el artículo 31 (parcial) del Decreto 196 de 1971, “Por el cual se dicta el estatuto del ejercicio de la abogacía”.

I. TEXTO DE LA NORMA REVISADA

DECRETO 196 de 1971

(febrero 12)

“Por el cual se dicta el estatuto del ejercicio de la abogacía”

(...)

Artículo 31.- La persona que haya terminado y aprobado los estudios reglamentarios de derecho en universidad oficialmente reconocida podrá ejercer la profesión de abogado, sin haber obtenido el título respectivo, hasta por dos años improrrogables, a partir de la fecha de terminación de sus estudios, en los siguientes casos:

a) En la instrucción criminal, y en los procesos penales, civiles y laborales de que

conozcan en primera o única instancia los jueces municipales o laborales, en segunda los de circuito y, en ambas instancias, en los de competencia de los jueces de distrito penal aduanero;

b) De oficio, como apoderado o defensor, en los procesos penales en general, salvo para sustentar el recurso de casación.

c) En las actuaciones y procesos que se surtan ante los funcionarios de policía”.

(se subraya la parte demandada)

II. ANTECEDENTES

1. El Presidente de la República, en ejercicio de las facultades conferidas por la Ley 16 de 1968, expidió el Decreto 196 de 1971, el cual fue publicado en el Diario Oficial N° 33255 de 1971.

2. El ciudadano Julio H. González demandó el artículo 31 (parcial) del Decreto 196 de 1971, por considerarlo violatorio de los artículos 25 y 58 de la Constitución Política.

3. El 6 de agosto de 1996, el apoderado del Ministerio de Justicia y del Derecho intervino en el proceso de la referencia con el fin de defender la constitucionalidad de la norma acusada.

4. El Procurador General de la Nación, mediante concepto fechado el 5 de septiembre de 1996, solicitó a esta Corporación declarar exequible el artículo parcialmente demandado.

III. CARGOS E INTERVENCIONES

Cargos de la demanda

El demandante considera que la norma acusada vulnera los artículos 25 y 58 de la Carta

Política, dado que restringe en el tiempo la posibilidad de que las personas que terminaron sus estudios de derecho puedan ejercer la profesión de abogado, en determinados casos, sin haber obtenido el título respectivo. Manifiesta que en virtud del texto impugnado son excluidas de ese beneficio tanto aquellas personas que terminaron sus estudios antes de la fecha en que entró a regir el decreto acusado (12 de febrero de 1971) como las que no hicieron uso de esa merced dentro de los dos años siguientes a la terminación de sus estudios, y las que sí ejercieron la profesión dentro de los dos años autorizados pero no lo pueden hacer más hasta tanto no obtengan el título.

A juicio del libelista, la norma “debiera ser amplia y generosa para todos los que hayan llenado esos requisitos de terminación de estudios de derecho. Tanto vale un egresado de hace cincuenta años, con los requisitos que le exigió la ley en su época, como un egresado reciente. Y tanto vale uno que no utilizó ese término de los dos años, como el que los utilizó (...). La ley crea una situación jurídica, se supone que debe crearla, para todos los que están colocados en esa órbita que los arrastra en forma genérica; debe favorecerlos a todos o limitarlos a todos y no por partes (...). Y esa órbita es la terminación de los estudios de derecho; es el rasero común y a que debe atender la ley y al que puede acogerse quien haya terminado sus estudios. El egresado ya cumplió un requisito, un cometido: terminar sus estudios de derecho. Una ley posterior no puede vulnerar ese derecho”.

Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho

El apoderado del Ministerio de Justicia y del Derecho aboga por la exequibilidad de la norma demandada. Expresa que la pretensión del libelista consiste en que todas las personas que han culminado sus estudios de Derecho puedan litigar en los asuntos contemplados en los literales a), b) y c) del artículo 31 de Decreto 196 de 1971, en cualquier momento después de egresar de la universidad, y sin importar que hubieran culminado sus estudios antes de entrar en vigor el mencionado Estatuto Básico del Ejercicio de la Abogacía.

Para el desarrollo de su intervención, divide su argumentación en tres apartes, relacionados con el derecho a la igualdad, con el derecho al trabajo y a la libertad de escoger profesión u oficio, y con los derechos adquiridos.

a) Respecto al derecho a la igualdad afirma que lo que pretende el actor es “reivindicar el derecho a la igualdad entre los egresados antes de la vigencia del estatuto y los que

ostentan la misma calidad pero se les ha fenecido el término de los dos años que prevé la norma, frente a los que con posterioridad a la misma y dentro de ese término estén ejerciendo la profesión en los precisos asuntos que ella determina”.

Considera que en el caso bajo análisis se trata de dos supuestos de hecho diferentes dentro de dos hipótesis comparativas. Así, en primer lugar, se encuentran confrontados un abogado titulado que ha cumplido con todos los requisitos de ley para ejercer la profesión y una persona que ha terminado sus estudios, pero no ha reunido aún todas las condiciones exigidas para desempeñar su profesión. Y en segundo lugar, se compara al egresado que litiga en las materias fijadas dentro del lapso fijado con los egresados que desean continuar haciéndolo luego de vencido el plazo o que no gozaron de esta prerrogativa por haber terminado sus estudios con anterioridad a la expedición del decreto.

Considera que “sería artificioso pretender que sean tratados de igual manera los grupos enunciados, dado que en lo que respecta a la regulación de la profesión de abogacía, el Estado por mandato constitucional – artículo 26 – debe garantizar la idoneidad de las personas que van a desempeñarse como prestadoras de servicios jurídicos, lo cual se desarrolla a través de la exigencia de títulos de idoneidad para su ejercicio”.

Resalta el interviniente la importante función social que cumple el abogado, lo mismo que su papel en la consolidación de un orden jurídico justo y democrático y en la aplicación de una recta y cumplida justicia. Por lo anterior concluye que “resulta perfectamente legítimo colocar como condición para ejercitar la profesión la de obtener previamente el título, estableciendo una clara diferencia entre las prerrogativas del profesional y las del egresado y, por lo mismo, es procedente dar un tratamiento diferente a los abogados y a los egresados”.

Complementa lo anterior con la afirmación de que, sin embargo, el Legislador, con el objeto de garantizarle a las personas de escasos recursos el acceso a la justicia, decidió autorizar a los egresados litigar en algunos eventos. Así, antes que una prerrogativa o un beneficio en favor de los egresados, la autorización para litigar sin el título es un mecanismo que tiene por función coadyuvar en la función estatal de garantizar la prestación y asistencia de los servicios jurídicos a aquellas personas o estratos de precarias condiciones económicas, para quienes aquélla no está a su alcance. Esta afirmación la fundamenta con la cita de un aparte

del informe del Ministro de Justicia al Congreso Nacional, en 1972, en el que se hace referencia a las razones que tuvo el gobierno para consagrar la excepción que habilita para el litigio a los recién egresados: “No obstante, se conservó la facultad de litigar sin ser abogado en unos pocos casos en que la asistencia profesional es muy difícil o costosa o en que deben garantizarse sin obstáculos de ninguna clase algunos derechos o el ejercicio de ciertas acciones”.

Para finalizar este acápite destaca que el límite de dos años fijado por la norma – dentro del cual los egresados pueden ejercer como abogados sin la obtención del título –, tiene por objeto estimularlos para que cumplan con todos los requisitos para poder ejercer la profesión. Igualmente, precisa que con la restricción acusada se persigue respetar tanto la facultad del Estado de regular el ejercicio de las profesiones como el principio de igualdad, derecho este último que se vería conculcado si no se exigieran los mismos requisitos a todas las personas que quieren ejercer como abogados de manera permanente e indefinida.

b) En cuanto a la supuesta violación del derecho al trabajo y del derecho a escoger profesión u oficio, el interviniente precisa que el mismo artículo 26 de la Constitución consagra que la ley puede exigir títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones que considere importante regular, en consideración a los aspectos que puedan afectar el interés general.

Sostiene que el derecho al trabajo con respecto a la profesión de abogado no es absoluto, pues él se encuentra limitado en beneficio de la comunidad dentro de la cual se va a ejercer dicha profesión. Manifiesta que “no toda persona tiene derecho a desenvolverse como jurisprudente. Es a partir del momento en que se obtiene el título cuando se puede hablar de derecho al trabajo como abogado, pues no lo tiene un individuo cualquiera, sino solamente quien cumple con los requisitos de ley. Es decir, tiene derecho al trabajo como abogado quien esté titulado y, por oposición, quien no cumpla con este requisito no tiene derecho a la luz de la Constitución o de la ley, de desempeñarse como tal”.

c) Con respecto al tema de los derechos adquiridos interpreta que el demandante se refiere en ese punto únicamente a las personas que terminaron sus estudios antes de que entrara en vigencia el artículo 31 del Decreto 196 de 1971. Ello por cuanto el artículo 1° de la Ley 69 de 1945 no colocaba ninguna restricción para que los egresados litigaran en asuntos similares a los contemplados en la norma actual (aún cuando aclara que el referido artículo

fue suspendido por el artículo 1° del Decreto extraordinario 1209 de 1954).

A partir de esa premisa, afirma que el Estatuto Básico del Ejercicio de la abogacía posee un especial carácter administrativo de intervención estatal, razón por la cual no podría afirmarse que la norma que se revisa involucra derechos adquiridos.

Con todo, aceptando en gracia de discusión que se encuentra en un terreno en el que se pueden involucrar derechos adquiridos, manifiesta que es necesario diferenciar entre las expectativas y los derechos adquiridos. Así, agrega que “la persona que tan sólo es egresada no tiene aún el patrocinio del ordenamiento jurídico para ejercer el derecho a trabajar como abogado, en tanto en cuanto está sometida a una mera expectativa: graduarse. En otros términos, su carácter de profesional sólo será un hecho consolidado a partir de la obtención del título. Por ello no es atribuible para los egresados antes de la vigencia del Decreto 196 de 1971, el carácter de profesional del derecho, ni menos aún la presunta prerrogativa que establece la norma que nos ocupa, ya que se encuentran frente a una mera expectativa y no frente a un derecho adquirido exigible”.

Concepto del Procurador General de la Nación

El Procurador General de la Nación (E) manifiesta que el argumento fundamental del actor se dirige a demandar “el presunto tratamiento discriminatorio contemplado en la norma parcialmente acusada al instituir que aquellas personas que habiendo terminado y aprobado los estudios reglamentarios de derecho no pueden seguir ejerciendo la abogacía, en los casos previstos en dicho aparte, si transcurridos dos años después de haber aprobado y terminado tales estudios no han obtenido el título respectivo... [y ello a pesar de que] las personas que se hallan en la situación descrita tienen las mismas condiciones de idoneidad para el ejercicio de la abogacía, en los casos previstos por la preceptiva acusada, que aquellas otras que además de haber terminado y aprobado los estudios en mención, han obtenido el título respectivo”.

La Vista Fiscal afirma que el tratamiento diferenciado que surge de la norma tiene plena justificación a la luz de la Constitución Política, por cuanto “las condiciones tanto fácticas como normativas en uno y otro caso, no son las mismas y que al no darse unas mismas condiciones en este sentido, no puede pretenderse de conformidad con tal ordenamiento, un tratamiento legal igualitario”.

A continuación, el representante del Ministerio Público procede a examinar la norma con detenimiento, con miras a fundamentar el concepto acerca de su exequibilidad. Así, sostiene que en el caso concreto se está ante dos situaciones que tienen relación con un elemento definitorio de la idoneidad para el ejercicio de la abogacía, cual es el de obtener la certificación de dicha idoneidad a través del otorgamiento del título respectivo por parte de las entidades acreditadas oficialmente para expedirlo. Esa certificación marcaría la diferencia entre aquéllos que han terminado sus estudios y obtenido el título de abogados y aquéllos que no han cumplido con el segundo requisito.

De otro lado, el Procurador considera que la diferenciación de trato en el caso en cuestión se fundamenta en el deber constitucional de garantizar el acceso de los ciudadanos a la justicia, garantía que sería menoscabada si se permitiera que personas que no han acreditado su idoneidad profesional en el campo del derecho lo ejerzan indefinidamente.

Agrega que la norma es razonable por cuanto la regulación de las profesiones se adecua a los valores y principios de la Constitución. Así, concluye que con base en las anteriores aseveraciones se comprueba que la norma no vulnera el principio de igualdad consagrado en la Constitución.

Por último, el representante del Ministerio Público estima que la norma tampoco atenta contra el derecho al trabajo porque aunque éste es un derecho constitucional debe ser ejercido dentro de unos límites, de manera que se preserven los derechos fundamentales de los asociados y el interés general. Y eso es precisamente lo que ha hecho el legislador al expedir la norma demandada: limitar el ejercicio de la profesión de abogado a quienes hayan demostrado que están en capacidad de cumplir con sus deberes profesionales sin poner en peligro los derechos de los demás.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

Competencia

1. La Corte Constitucional es competente para conocer de la presente demanda en los términos del artículo 241-5 de la Constitución Política.

El problema planteado

La norma bajo control

3. El actor plantea que su demanda se dirige contra la expresión "... a partir de la fecha de terminación de sus estudios...", contenida en el ya transcrito artículo 31 del Decreto 196 de 1971. Sin embargo, sus acusaciones se refieren principalmente al período establecido en el mencionado artículo. En consecuencia, el examen de la Corte se realizará sobre la frase: "...hasta por dos años improrrogables, a partir de la fecha de terminación de sus estudios...".

El análisis de la norma desde la perspectiva de los derechos a la igualdad y al trabajo

4. Manifiesta el actor que la diferenciación que establece el texto legal entre las personas que han terminado sus estudios de derecho resulta discriminatoria para con los egresados que después de dos años de culminar sus estudios no han obtenido su título profesional. Considera que para poder ejercer como abogado debería ser suficiente que la persona solicitante demostrara que finalizó exitosamente las asignaturas exigidas por la Universidad, sin tener que cumplir con más requisitos, como el de la obtención de un título.

No es tarea de la Corte debatir acerca de la conveniencia u oportunidad de las leyes. Sobre esos aspectos deciden los órganos políticos del Estado. Por eso, el examen que realizará la Corte Constitucional se restringirá a establecer si las normas acusadas se ajustan a los parámetros fijados por la Constitución con referencia a los derechos a la igualdad y al trabajo.

5. El establecimiento del requisito del título profesional para poder ejercer como abogado luego de haber transcurrido dos años de la culminación de los estudios constituye obviamente una diferenciación entre las personas que han finalizado sus asignaturas académicas. Y que esta diferenciación influye decididamente sobre las condiciones de trabajo de las personas es indudable.

Sin embargo, la misma Carta autoriza al Legislador para exigir títulos de idoneidad y para controlar el ejercicio de las profesiones. Dice el inciso 1º del artículo 26 de la Constitución:

"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 aquéllas que impliquen un riesgo social”.

Por eso, esta Corporación ha avalado ya en diversas ocasiones la reglamentación del ejercicio de las profesiones y, como parte de esa reglamentación, la exigencia de títulos para poder desempeñar una profesión¹. Entre otras cosas, en las sentencias se ha precisado que el derecho a la escogencia libre de la profesión y el oficio es una derivación del derecho al trabajo; que la reglamentación de las profesiones no busca establecer privilegios, sino prevenir los peligros que representa para los asociados el inadecuado ejercicio de las actividades profesionales y que la reglamentación de las profesiones no puede ser arbitraria.

Así, en la sentencia T-408 de 1992, (MP José Gregorio Hernández Galindo), se expresó que la exigencia de títulos profesionales tiene una sólida base constitucional:

“En Colombia (...) toda persona es libre de escoger profesión u oficio e inclusive, si la ley no ha exigido formación académica para la ocupación seleccionada en virtud de esa libertad, la norma hoy vigente las favorece a todas, como regla general, con el libre ejercicio, a menos que su índole propia implique en sí mismo un riesgo para la sociedad.

“Ese principio de libertad, que se conjuga con el derecho al trabajo (artículo 25 de la Constitución), no se concibe como absoluto, al igual que sucede con todas las libertades y derechos reconocidos en la Carta Política. De su naturaleza y de las repercusiones sociales de su ejercicio se desprenden las limitaciones que la sujetan a prescripciones de carácter general establecidas por el legislador y a restricciones de índole concreta por parte de las autoridades administrativas.

“Por lo que concierne al ámbito de regulación propio de la ley, la importancia y necesidad de ésta se derivan no solamente del artículo 26 sino de los artículos 1o. y 2o. de la Constitución y de su mismo Preámbulo, en cuanto resulta ser el instrumento jurídico adecuado al establecimiento de condiciones mínimas indispensables para que el derecho de cada individuo a escoger y ejercer una profesión no afecte a la comunidad, la cual podría verse gravemente lesionada si a todos fuera factible la práctica de actividades en materia tan delicada como la atención de la salud humana sin la previa preparación académica y científica.

“Consecuencia de esa elemental precaución es la facultad conferida por el Constituyente al legislador en el sentido de reconocer las profesiones, exigir títulos de idoneidad, contemplar para ellas una previa formación académica y calificar como de riesgo social las ocupaciones y los oficios que, aún sin requerir esa formación, demanden especiales controles o cuidados habida cuenta de sus peculiares características o del peligro que su desempeño representa.

“En ese orden de ideas, la tarea de las autoridades competentes en cuanto a la inspección y vigilancia sobre el ejercicio de las profesiones (la medicina en el caso que nos ocupa), complemento imprescindible de las previsiones legales, viene a representar el práctico desarrollo de los fines contemplados en los artículos 1o., 2o., 6o, 13, 16, 49, 78, 79, 80, 81, 82 y 95 de la Constitución, para mencionar apenas algunos.

(...)

“En cuanto se refiere específicamente a los títulos de idoneidad, ellos son indispensables para acreditar la preparación académica y científica que exija la ley tanto en relación con la profesión en sí misma, como en lo relativo a sus especialidades. Como lo expresó la Corte Suprema de Justicia desde 19692 “obtenido un título académico, conforme a la ley, salvo las limitaciones que ella fije, el beneficiario adquiere un derecho perfecto y una vocación definida al ejercicio profesional respectivo, sin que las autoridades administrativas gocen de competencia alguna para establecer restricciones por su cuenta, señalando campos o ramas que no son de libre aplicación para todos sino sólo para aquellos a quienes ellas aprueben y califiquen”.

Y acerca del fin perseguido con la exigencia de los títulos profesionales se resaltó en la sentencia C-337 de 1994, (MP Jorge Arango Mejía):

“Una primera observación cabe al respecto: cuando la ley regula la inspección y vigilancia de una determinada profesión, el legislador no sólo ejerce una facultad, sino que cumple una obligación que le impone la Constitución.

“Ahora bien: ¿ por qué la Constitución ordena la inspección y vigilancia de las profesiones? Sencillamente por las consecuencias sociales que tal ejercicio tiene, por regla general.

“Piénsese en el abogado que litiga en causa propia, cuya actuación, podría pensarse, sólo a

él beneficia o perjudica. Sin embargo no es así, porque si viola las normas procesales, o las reglas de conducta que está obligado a observar, puede causar perjuicio a terceros, o, al menos, entorpecer la administración de justicia, con lo cual perjudica a la comunidad.

“De tiempo atrás se ha dicho que la exigencia de los títulos no está encaminada a librar al profesional de la competencia desleal de quien no lo es, sino a proteger a unos posibles usuarios del servicio, de quienes no tienen la formación académica requerida, o a la propia persona que ejerce sin título en asuntos que sólo a ella atañen. Esta fue la idea que inspiró, por ejemplo, la reforma constitucional de 1945 que prohibió litigar en causa propia o ajena, a quien no fuera abogado inscrito, y agregó que en adelante, salvo excepciones, sólo podrían inscribirse como abogados quienes tuvieran título profesional.

“En síntesis: la libertad de escoger profesión, entendida ésta como la que requiere una formación académica, no pugna con la facultad concedida al legislador de exigir títulos de idoneidad. En cuanto al ejercicio de tales profesiones, corresponde a las autoridades competentes de la rama ejecutiva su inspección y vigilancia, de conformidad con la reglamentación que expida el legislador. Todo, con fundamento en el artículo 26 de la Constitución, que obedece a la función social implícita en el ejercicio profesional. Al respecto la Corte en sentencia C-226 de 1994, con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero, expresó:

‘En ese orden de ideas, las fronteras que demarcan el derecho de ejercicio de una profesión son el respeto por los derechos ajenos y la protección de los riesgos sociales. Esto explica que la Constitución autorice formas de regulación de las profesiones y de ciertos oficios como reconocimiento de la necesaria formación académica y riesgo de carácter social de estas actividades. Pero el legislador no puede regular de manera arbitraria las profesiones y oficios. En efecto, tales regulaciones sólo son legítimas constitucionalmente si se fundamentan de manera razonable en el control de un riesgo social, y no se traducen en una restricción desproporcionada o inequitativa del libre ejercicio de las actividades profesionales o laborales”.

De la jurisprudencia de la Corte se deduce que el requisito del título de abogado para poder ejercer como tal no vulnera en ningún momento el derecho constitucional al trabajo. Además, es claro que la exigencia del título establece una diferenciación entre las personas, pero ésta

no puede considerarse violatoria del derecho a la igualdad, pues la distinción que se genera es razonable y proporcional para con los fines buscados. Estos han sido condensados de manera adecuada en los artículos 1° y 2° del Decreto 196 de 1971:

Artículo 1°. La abogacía tiene como función social la de colaborar con las autoridades en la conservación y perfeccionamiento del orden jurídico del país, y en la realización de una recta y cumplida administración de justicia.

Artículo 2°. La principal misión del abogado es defender en justicia los derechos de la sociedad y de los particulares. También es misión suya asesorar, patrocinar y asistir a las personas en la ordenación y desenvolvimiento de sus relaciones jurídicas”.

En consecuencia, el título de abogado no es más que una garantía mínima que se exige por parte del Estado de que la persona interesada en el ejercicio de la profesión sí tiene la capacitación necesaria para poder colaborar en el logro de los fines a que se orienta la carrera de abogado.

El análisis de la norma a partir de los derechos adquiridos

6. Por otra parte, el actor manifiesta que la norma demandada constituye una violación del artículo 58 de la Carta Política, el cual establece que “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 se habla de derechos adquiridos se hace referencia a que los derechos que han sido obtenidos por las personas con arreglo a las leyes existentes no pueden ser desconocidos por la legislación posterior. En la sentencia C-606 de 1992 (MP Ciro Angarita Barón), esta Corporación se ocupó del tema de los derechos adquiridos en punto al ejercicio de una profesión. Al respecto manifestó:

“En la Constitución Colombiana de 1991 hay una prioridad ineludible: la defensa de los derechos fundamentales. Así las cosas, no puede entenderse que la frase “los derechos adquiridos con arreglo a leyes civiles” excluya de la protección contra la retroactividad de las leyes a los derechos fundamentales, en cuanto de una parte, no sea posible determinar el

momento exacto en que el derecho ingresa al “patrimonio” del sujeto, y de otra, como se dijo arriba, cuando la mayoría de estos derechos son de carácter extrapatrimonial.”En términos de la especial eficacia vinculante que poseen los derechos fundamentales, una interpretación sistemática y teleológica de la Carta, lleva a afirmar que lo que se protege en el tránsito legislativo, son las situaciones jurídicas concretas o consolidadas, a partir del cumplimiento de los supuestos fácticos de la ley.

“En este sentido, la Constitución protege y considera como adquiridos los derechos nacidos como consecuencia del cumplimiento de las hipótesis de hecho establecidas por la ley. Se protegen entonces las consecuencias que surgen de la consolidación de una situación jurídica.

“(…)

“Por tanto, cuando se habla de derechos fundamentales y en particular del derecho a escoger profesion u oficio, el momento en que el derecho debe ser protegido, frente al evento del tránsito legislativo, coincide con aquel en que se han cumplido las hipótesis fácticas de la ley anterior, de tal modo que pueda hablarse de una situación jurídica consolidada.

“Según lo anterior, el derecho a ejercer una profesion u oficio, que se fundamenta en el derecho al trabajo, base estructural del orden constitucional colombiano, se adquiere con el cumplimiento de los requisitos legítimos que establezca la ley”.

“En el caso de quienes no han cumplido aún con los requisitos materiales exigidos por la ley estaremos, no frente a un derecho adquirido, sino frente a una mera expectativa legal, vale decir a un posible derecho futuro o pendiente, cuya protección en el evento de tránsito legislativo cede al interés general que busca tutelar el legislador”.

7. En concordancia con la sentencia transcrita, y como bien lo precisa el interviniente por parte del Ministerio de Justicia y el Derecho, la acusación del actor acerca de la vulneración de los derechos adquiridos solamente se puede predicar de aquellas personas que concluyeron sus estudios antes de la expedición del Decreto 196 de 1971. En los demás casos simplemente existía una expectativa legal – cuando la persona ya había iniciado sus estudios al momento de dictarse el decreto -, o era claro que las reglas que regían eran las

contempladas en el decreto.

Para el examen del cargo es necesario ocuparse del desarrollo histórico de la regulación de la profesión de abogado, tal como se hace a continuación.

En la misma Constitución de 1886, en el último inciso del artículo 44, se estableció la posibilidad de que la ley exigiera “títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones médicas y sus auxiliares.” El referido artículo fue sustituido por el artículo 1 del acto legislativo número 1 de 1918, el cual determinó que la ley podría exigir también títulos de idoneidad para el ejercicio de la profesión de abogado.

En 1928 fue dictada la Ley 62, que reglamentó el ejercicio de la abogacía. Los incisos 1° y 2° de su artículo 1, rezaban así:

“Dos meses después de sancionada esta Ley no podrán ser admitidos como apoderados en los negocios civiles, criminales, administrativos o contencioso administrativos sino los abogados recibidos y que hayan obtenido la correspondiente matrícula conforme a esta Ley.

“Tampoco podrán ser nombrados curadores ad litem, partidores de bienes, defensores, ni patronos o voceros en asunto civil o criminal, quienes no tengan la condición expresada...”.

En los artículos 2° y 14 de la referida Ley se excluyó de algunos procesos la exigencia del abogado. A su vez, en el artículo 3° se establecieron las situaciones que ameritaban el discernimiento del título de abogado. Ellas eran:

“1° Haber obtenido el título de doctor o licenciado en derecho o jurisprudencia en una Facultad o Universidad oficial; o en una privada colombiana que tenga personería jurídica; o en cualquier Instituto, Facultad o Universidad extranjera de reconocida fama y notoriedad...;

“2° Haber desempeñado durante dos años, por lo menos, el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, Consejero de Estado, Procurador General de la Nación, Fiscal del Consejo de Estado o el de Abogado de la Nación en la Jefatura de alguna sección o departamento administrativo;

“3° Haber desempeñado durante cuatro años, por lo menos, el cargo de Magistrado del Tribunal Superior del Distrito Judicial o de lo Contencioso Administrativo, o Fiscal del Tribunal Superior;

“5° Haber ejercido la profesión de abogado de manera honorable y competente por un período no menor de cinco años, antes de la vigencia de esta Ley”.

Importa aclarar que en el artículo 5° se preceptuaba que “el título de doctor o licenciado se comprueba con el certificado, con el acta de grado o con el diploma correspondiente...” y que la solicitud para obtener la matrícula de abogado se presentaba ante los Tribunales de Distrito Judicial.

Finalmente, la ley estableció la posibilidad de que las personas que habían terminado sus estudios, pero no habían obtenido aún su título, ejercieran la abogacía por un término perentorio de dos años. Al respecto señalaba el artículo 22:

“Las personas que hubieren terminado los estudios de Derecho podrán ser inscritas con las formalidades indicadas en esta Ley y ejercer en tal virtud la abogacía, pero pasados dos años de la fecha en que terminaron los estudios se cancelará la inscripción”.

La Ley 21 de 1931 flexibilizó algunas de las prescripciones de la Ley 62 de 1928. Así, permitió que también fueran inscritas como abogados las personas que habían desempeñado el cargo de jueces de circuito o juez superior de distrito judicial, por más de cuatro años. De la misma manera, en su artículo 13 estableció una excepción a la regulación del artículo 22 de la Ley 62 acerca de los egresados de las Facultades de Derecho que no habían cumplido con el requisito de los preparatorios para obtener el título, al disponer que “las personas que hubieren terminado sus estudios de Derecho en Facultad oficial o de reconocida aceptación, antes de la vigencia de la Ley 62 de 1928, serán inscritos con las formalidades indicadas en dicha Ley y podrán ejercer, en tal virtud, la abogacía, siempre que comprueben su honorabilidad en la forma establecida”.

En la reforma constitucional de 1936 se amplió a todas las profesiones la posibilidad de exigir títulos, y en la enmienda de 1945 se decidió dar un tratamiento especial a la profesión legal. En consecuencia, en el artículo 40 se dispuso:

“En adelante sólo podrán ser inscritos como abogados los que tengan título profesional.

“Nadie podrá litigar en causa propia o ajena, si no es abogado inscrito. Sin embargo, la ley establecerá excepciones”.

En desarrollo del artículo constitucional transcrito fue dictada la Ley 69 de 1945. El artículo 18 de la nueva Ley derogó un buen número de disposiciones de las Leyes 62 de 1928 y 21 de 1931, entre ellos el artículo 22 de la Ley 62 de 1928. En desarrollo de la norma constitucional, dispuso en su artículo 1° que nadie podía litigar en causa propia o ajena si no era abogado inscrito. A continuación, señaló una serie de excepciones, constituidas por tipos de procesos en los cuales todas las personas, sin distinción alguna, podían actuar, procesos que coinciden en su mayor parte con los contemplados posteriormente por el Decreto 196 de 1971.

Igualmente, y con el objeto de proteger los derechos adquiridos de las personas que, sin contar con título profesional, habían sido recibidos como abogados hasta ese momento, se precisó en el párrafo del artículo 1°: “Extiéndese las excepciones autorizadas por el artículo 40 de la Constitución Nacional a las personas que con anterioridad al 16 de febrero de 1945, hayan sido recibidas como abogados de conformidad con las Leyes 62 de 1928 y 21 de 1931”.

Para terminar este esbozo histórico resta manifestar que todas las leyes mencionadas fueron expresamente derogadas por el Decreto 196 de 1971, el cual se encuentra aún vigente.

8. La respuesta al interrogante acerca de los derechos adquiridos se resuelve a partir de la exposición histórica realizada en el numeral anterior. Como se expresó, el artículo 22 de la Ley 62 de 1928 autorizaba a los que hubieran culminado sus estudios para ser inscritos como abogados, pero solamente por un período de dos años, debiendo procederse a la cancelación de la inscripción luego de transcurrido ese lapso. Y si bien el artículo 13 de la Ley 21 de 1931 introdujo una excepción a esa norma, ella se refirió únicamente a las personas que habían terminado sus estudios antes de la Ley 62 de 1928, las cuales sí podían ser inscritas como abogados de manera permanente.

Por su parte, la Ley 69 de 1945 derogó el artículo 22 de la Ley 62 de 1928 y dispuso, de acuerdo con el artículo 40 de la Constitución, que sólo los abogados inscritos – y sólo podían

ser inscritos como tales los que tuvieran título – podían litigar en causa propia o ajena. Ella estatuyó diversas excepciones a la regulación acerca de que sólo podían litigar los abogados titulados. Sin embargo, en ningún momento concedió alguna autorización para desempeñarse como abogado a la persona que había terminado sus estudios, pero no había obtenido el título universitario.

Así las cosas, no tiene asidero la afirmación del actor acerca de que el período de tiempo de dos años, contemplado en el artículo 31 del Decreto 196 de 1971, vulnera los derechos adquiridos por las personas que ejercían como abogados, en casos determinados, con la sola acreditación de haber terminado sus estudios. Ello por cuanto la Ley 69 de 1945 derogó las autorizaciones concedidas anteriormente a las personas que solamente habían finalizado sus estudios y porque las referidas autorizaciones solamente regían por un período de dos años.

DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional

RESUELVE:

Declarar EXEQUIBLE la expresión “...hasta por dos años improrrogables, a partir de la fecha de terminación de sus estudios...”, contenida en el inciso primero del artículo 31 del Decreto 196 de 1971.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente.

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Presidente

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Ver, por ejemplo, las sentencias C-606 de 1992, MP Ciro Angarita Barón; T-408 de 1992, MP José Gregorio Hernández Galindo; C-002 de 1993, MP José Gregorio Hernández Galindo; C-540 de 1993, MP Antonio Barrera Carbonell; C-377 de 1994, MP Jorge Arango Mejía; T-525 de 1994, MP Vladimiro Naranjo Mesa; y C-226 de 1994, MP Alejandro Martínez Caballero.

2 C.S.J. Sentencia de Noviembre 18 de 1969, Gaceta Judicial CXXXVII, No. 2338.