

Sentencia C-619/96

EXAMEN DE EXPEDIENTES-Estudiantes de derecho

El estatuto procesal civil fue modificado por el Decreto 196 de 1971, en punto a la exigencia de que los dependientes de los abogados que pueden acceder a los expedientes sean estudiantes de derecho. La conclusión anterior debe hacerse extensiva al ámbito del procedimiento administrativo y del laboral, toda vez que ni el Código Contencioso Administrativo ni el Código Procesal del Trabajo contemplan normas especiales relativas al acceso a los expedientes judiciales. El alcance y contenido de la restricción al acceso a expedientes contentivos de procesos penales por parte de los dependientes de los abogados son los mismos en el Código de Procedimiento Penal y en las normas demandadas, toda vez que en ambas normas se exige que los mencionados auxiliares sean estudiantes de derecho.

EXPEDIENTES CON ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS-Acceso

El Código Contencioso Administrativo, expedido con posterioridad al Decreto 196 de 1971, estableció el acceso de cualquier persona a los expedientes relativos a actuaciones administrativas, razón por la cual en este ámbito el examen de los mencionados expedientes por parte de los dependientes de los abogados no está condicionado a que éstos sean estudiantes de derecho. En tratándose del acceso de abogados y sus dependientes a expedientes contentivos de actuaciones administrativas sujetas a reserva, la Corte estima que los dependientes de abogados que eventualmente accedan a expedientes que contengan actuaciones administrativas reservadas deben ser estudiantes de derecho.

PROFESIONAL DEL DERECHO-Selección de asistentes

Dentro del mercado laboral, los profesionales del derecho habrán de seleccionar, como asistentes, a aquellas personas que puedan cumplir, integralmente, las tareas a que se refieren las disposiciones cuestionadas, pues estas se exigen, de forma permanente y reiterada, en el ejercicio profesional. En esta medida, los estudiantes de derecho tienen una ventaja comparativa sobre el resto de la población para ocupar los empleos que procuren los

abogados.

IGUALDAD DE OPORTUNIDADES-Acceso al trabajo/MERCADO LABORAL

Si bien es cierto que la práctica laboral puede resultar útil para el aprendizaje integral de la carrera de abogado, también lo es que una norma que tenga como única finalidad fortalecer la enseñanza, no puede extenderse a la esfera laboral para romper la igualdad de oportunidades con que deben contar los ciudadanos para competir en el acceso a un puesto de trabajo. El aserto anterior se funda no sólo en los principios universales de la igualdad, sino también en una valoración de las circunstancias de pobreza por las que atraviesa el país, que exigen al Estado fortalecer la libre competencia en igualdad de condiciones y le prohíben, decididamente, convertir el mercado laboral en una feria de privilegios y exclusiones arbitrarias. En este sentido se orienta la Constitución, al establecer como fin esencial del Estado facilitar la participación de todas las personas, en igualdad de condiciones, en la vida económica de la Nación.

libertad de ejercer profesion u oficio-Exigencia títulos de idoneidad

El ejercicio de la libertad de escoger profesión u oficio, puede estar sometido a la exigencia de títulos de idoneidad y a la vigilancia de las autoridades competentes. No obstante, el Estado sólo puede imponer las limitaciones estrictamente necesarias, útiles y proporcionadas, para la protección del interés general. En otras palabras, las reglamentaciones en materia laboral están sujetas a las exigencias generales que plantea el principio de igualdad, de manera tal que sólo resultan constitucionalmente aceptables aquellas que obedecen a una justificación objetiva y razonable y que persiguen una finalidad legítima.

DIFERENCIACION SUFICIENTE-Idoneidad laboral/DIFERENCIACION INSUFICIENTE-Campo laboral

En la esfera del mercado de trabajo, una clasificación se revela objetiva y razonable cuando, en virtud de la finalidad legítima perseguida, resulta suficiente. Una diferenciación suficiente es aquella en la cual la norma que establece distinciones fundadas en criterios de idoneidad incluye, dentro de la categoría de personas habilitadas para ejercer una determinada profesión, a aquellas objetivamente capacitadas y excluye, exclusivamente, al grupo que

amenazaría los derechos o intereses legítimos de terceras personas que la norma pretende proteger. Por el contrario, si se toma en consideración la finalidad de la norma, una clasificación insuficiente sería aquella que, dada su amplitud, incluye, dentro del grupo de personas habilitado para ejercer determinada profesión u oficio, a una categoría que no está objetivamente capacitada para ello, poniendo en riesgo los intereses y derechos que la disposición busca garantizar. También se revela insuficiente aquella clasificación que, al ser excesivamente restringida, excluye del grupo de personas consideradas idóneas, a una categoría que, objetivamente, está en capacidad de adelantar las labores de que trata la disposición, sin arriesgar los bienes cuya protección se procura.

EXAMEN DE EXPEDIENTES-Finalidad legítima/DIFERENCIACION SUFICIENTE-Acceso a expedientes

La necesidad de ordenar una mínima calificación para quienes actúen como agentes de los abogados en procesos judiciales o administrativos, tiende a la protección de bienes constitucionales de la mayor importancia, tales como el debido proceso, la celeridad, eficacia, eficiencia y moralidad de la administración de justicia y el derecho de acceso a la administración de justicia. Las labores deben ser adelantadas bajo estricta vigilancia del abogado, de lo cual se deduce la entera responsabilidad del profesional frente a los actos u omisiones de sus dependientes. Si bien el estudiante de derecho puede revisar integralmente los expedientes, no así puede asistir, en representación del abogado, a la totalidad de las actuaciones legales o administrativas. El criterio de diferenciación adoptado por el legislador, no obstante su amplitud, es suficiente para garantizar el mínimo de idoneidad que se requiere para asistir a un abogado en las actuaciones contenidas en la norma. Si bien un estudiante ordinario puede no tener una capacitación profesional, lo cierto es que el medio en el cual convive, el proceso de aprendizaje en el que se encuentra inmerso, su especial vocación e interés por los asuntos de la profesión, permiten suponer que, a diferencia de quienes han optado por otra profesión u ocupación, están en capacidad de adquirir una serie de conocimientos, no sólo de tipo técnico y teórico, sino también de índole ética, que les permiten un manejo mucho más responsable de la información contenida en los expedientes en donde obran actuaciones judiciales o administrativas.

Referencia: Expediente D-1364

Actor: Hugo Ernesto Fernández Arias

Demandada de constitucionalidad contra los artículos 26, literal f) (parcial) y 27 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., Noviembre trece (13) de mil novecientos noventa y seis (1996).

Aprobada por acta Nº 54

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 CONSTITUCIÓN

ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de constitucionalidad contra los artículos 26, literal f) (parcial) y 27 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

“Por el cual se dicta el Estatuto del Ejercicio de la Abogacía”

(...)

Artículo 26.- Los expedientes y actuaciones judiciales o administrativas sólo podrán ser examinados:

- a) Por los funcionarios públicos en ejercicio de sus atribuciones y por razones de ellas;
- b) Por los abogados inscritos, sin perjuicio de las excepciones en materia penal;
- c) Por las partes;
- d) Por las personas designadas en cada proceso como auxiliares de la justicia, para lo de su cargo;
- e) Por los directores y miembros de consultorios jurídicos en los procesos en que estén autorizados para litigar conforme a este decreto, y
- f) Por los dependientes de los abogados inscritos debidamente acreditados, siempre que sean estudiantes de derecho.

Artículo 27.- Los dependientes de los abogados inscritos sólo podrán examinar los expedientes en que dichos abogados estén admitidos como apoderados, cuando sean estudiantes que cursen regularmente estudios de derecho en universidad oficialmente reconocida y hayan sido acreditados como dependientes, por escrito y bajo la responsabilidad del respectivo abogado, quien deberá acompañar la correspondiente certificación de la universidad.

Los dependientes que no tengan la calidad de estudiantes de derecho, únicamente podrán recibir informaciones en los despachos judiciales o administrativos sobre los negocios que apodere el abogado de quien dependan, pero no tendrán acceso a los expedientes.

(se subraya la parte demandada)

II. ANTECEDENTES

1. El Presidente de la República expidió el Decreto 196 de 1971, el cual fue publicado en el Diario Oficial Nº 33.255 de 1971.
2. El ciudadano Hugo Ernesto Fernández Arias demandó los artículos 26, literal f) (parcial) y

27 del Decreto 196 de 1971, por considerarlo violatorio de los artículos 13, 26, 25 y 26 de la Constitución Política.

3. Mediante escrito fechado el 8 de julio de 1996, la Presidenta de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura defendió la constitucionalidad de la norma demandada.

4. El 9 de julio 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.

5. El Procurador General de la Nación (E), mediante concepto fechado el 6 de agosto de 1996, solicitó a esta Corporación declarar exequible el aparte demandado del artículo 26 del Decreto 196 de 1971.

El demandante considera que las normas acusadas establecen una “discriminación odiosa” que vulnera el artículo 13 de la Carta Política, toda vez que “en caso de aspirar al cargo de auxiliar, dependiente o asistente de un abogado, solamente están autorizados los estudiantes de derecho y el Abogado está condicionado sólo a recibir estudiantes de derecho para proveer estos cargos”.

En opinión del actor, la Constitución prohíbe cualquier tipo de discriminación en materia laboral, en razón de la especial protección que otorga al trabajo y de la posibilidad de todo individuo de escoger su oficio en condiciones dignas y justas. La limitación al acceso de los expedientes que consagra el aparte demandado del artículo 26 del Decreto 196 de 1971 y el artículo 27 de la misma norma, impiden que determinadas personas, que son “conocedoras de las lides judiciales” pero que no son estudiantes de derecho (como son, por ejemplo, “los empleados de la rama jurisdiccional del poder público, de la Procuraduría, de la Contraloría” y “los estudiantes de derecho que por alguna razón dejaron de estudiar”), puedan trabajar con los abogados y ejercer, de este modo, su derecho a la libre escogencia de profesión u oficio. Además de lo anterior, el libelista considera que las normas acusadas vulneran, también, el derecho al libre desarrollo de la personalidad del trabajador, como quiera que le impide “escoger un oficio y un trabajo digno y justo”.

IV. INTERVENCIONES

Intervención del Ministerio de Justicia y del Derecho

Por intermedio de apoderado, el Ministerio de Justicia y del Derecho solicitó a la Corte que declarara la exequibilidad de la norma demandada, con base en las siguientes consideraciones.

En primer lugar, el representante judicial de la Nación efectúa un análisis de la vigencia del artículo 26 del Decreto 196 de 1971, el que, a su juicio, se encuentra derogado por normas posteriores de carácter especial. En efecto, el artículo 127 del Código de Procedimiento Civil regula, de manera especial, el acceso a los expedientes que correspondan a los procesos que cursen ante esa jurisdicción. Esta norma, al referirse a los dependientes de los apoderados, no establece que éstos deban llenar algún requisito para poder acceder a los expedientes. Puede entonces concluirse que, en materia de procedimiento civil, para que los dependientes de los abogados tengan acceso a los expedientes no es necesario que éstos sean estudiantes de derecho. Lo anterior se hace extensivo al procedimiento laboral y al administrativo, en virtud de la remisión a las normas del Código de Procedimiento Civil que establecen los respectivos códigos (Código Procesal del Trabajo, artículo 145; Código Contencioso Administrativo, artículo 267).

El apoderado del Ministerio de Justicia considera que, en razón a la “naturaleza especialísima” del procedimiento penal, el acceso a los expedientes sea aún más restringido. Por esta razón, el artículo 144 del Código de Procedimiento Penal establece que los apoderados, dentro de los procesos penales, pueden designar como auxiliares a los estudiantes de derecho. Adicionalmente, esta norma regula la responsabilidad del apoderado por las conductas que despliegue su auxiliar.

En cuanto a la segunda hipótesis contemplada por el aparte acusado del artículo 26 del Decreto 196 de 1971, relativa al acceso a los expedientes contentivos de actuaciones administrativas, el interviniante afirma que allí, también, se produjo una derogación, en virtud de lo dispuesto por el artículo 29 del Código Contencioso Administrativo, en donde se determina, como principio general, que todas las actuaciones administrativas son públicas y, por ello, cualquier ciudadano puede acceder a los expedientes en donde éstas consten.

Pese a considerar que la norma demandada fue derogada en los términos antes expuestos, el apoderado del Ministerio de Justicia estima que el trato desigual que allí se consagra “está

lejos de constituir un tratamiento discriminatorio”, toda vez que en el artículo 2° del Convenio Internacional del Trabajo N° 111, ratificado por Colombia desde 1969, dispone que “las distinciones, exclusiones o preferencias basadas en las calificaciones exigidas para un empleo determinado no serán consideradas como discriminación”. A juicio del interviniente, esta norma internacional debe ser aplicada, en forma directa, dentro del ordenamiento jurídico colombiano, por expresa disposición de los artículos 53 y 93 de la Constitución.

Por otra parte, el representante judicial de la Nación considera que el artículo 26 del Decreto 196 de 1971 debe ser leído en forma conjunta con el artículo 27 del mismo Decreto, en donde se establece la posibilidad de que los dependientes de los abogados que no sean estudiantes de derecho reciban informaciones relativas a los negocios que éstos apoderen, si bien se prohíbe expresamente que accedan a los expedientes. Lo anterior permite concluir que, en ningún momento, puede deducirse de la intención del legislador que sólo los estudiantes de derecho pueden ser dependientes de los abogados.

En opinión del apoderado del Ministerio de Justicia, el fundamento constitucional de las restricciones consagradas en el artículo 26 del Decreto 196 de 1971 y en el artículo 144 del Código de Procedimiento Penal, se encuentra en el artículo 228 de la Carta, que permite la posibilidad de establecer limitaciones al principio de publicidad de las actuaciones judiciales. De otro lado, los expedientes contienen la totalidad de las pruebas con base en las cuales se adoptan las decisiones a lo largo de un determinado proceso además que, en materia penal, cualquier filtración de información puede llegar a entrabar, de manera insalvable, las investigaciones que se estén llevando a cabo. Por este motivo, “se puede palpar que existe la necesidad de que el dependiente judicial que examine el expediente posea unos criterios básicos del derecho que le permitan su correcto manejo en términos jurídicos, pero que además tenga unos asideros morales y éticos en lo que ataña a la realización de su labor como dependiente judicial”.

Igualmente, el interviniente manifiesta que “el legislador ha considerado que, de los estudiantes de derecho, se puede esperar un manejo más responsable y adecuado del expediente, a los cual se le puede sumar un presumible interés del estudiante de derecho por todo lo que tiene que ver con los temas de la que va a ser su profesión, lo cual sin duda se va a ver reflejado en un mejor desenvolvimiento en sus funciones de dependiente judicial”.

El apoderado del Ministerio de Justicia concluye que la restricción establecida por el aparte acusado del artículo 26 del Decreto 196 de 1971 no es un mero capricho del Legislador, sino una salvaguarda de la reserva sumarial y del manejo idóneo de los expedientes judiciales.

Intervención de la Presidenta de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura

En opinión de la Presidenta de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, la exigencia consagrada en la norma demandada garantiza y protege el derecho a la educación de las personas que adelantan estudios de derecho, toda vez que éstas deben gozar de una prerrogativa consistente en poder desempeñarse como “dependiente de un abogado litigante, para poner en práctica sus conocimientos jurídicos, y prestarle al profesional de la abogacía una colaboración eficaz, en consideración a que posee una mayor idoneidad en el manejo de estas disciplinas, sin olvidar que la norma exige una cualificación especial, como es que se trate de estudiante de derecho”.

En este orden de ideas, la funcionaria judicial interviniente estima que la declaratoria de inexequibilidad del aparte acusado del artículo 26 del Decreto 196 de 1971, lesionaría los derechos a la educación y al libre desarrollo de la personalidad de los estudiantes de derecho.

V. Concepto del Procurador General de la Nación

En opinión del Representante del Ministerio Público, el libelista se equivoca al considerar que la norma demandada establece una discriminación contraria al artículo 13 de la Constitución. Esta conclusión se alcanza con la lectura del artículo 27 del Decreto 196 de 1971, de la cual se deriva “la razón de ser de lo acusado”. En efecto, de este artículo puede deducirse que las personas que no son estudiantes de derecho sí pueden ser dependientes de los abogados, salvo que no podrán acceder a los expedientes en que consten las actuaciones relacionadas con los negocios que éstos apoderen, frente a los cuales sólo podrán recibir informaciones.

Según el concepto fiscal, la Carta Política autoriza tratamientos diferenciados, siempre y cuando éstos se encuentren razonablemente justificados. En este sentido, el artículo 26 del Decreto 196 de 1971 consagra, en forma taxativa, las calidades y condiciones generales que deben reunir las personas que pretendan acceder a un expediente judicial o administrativo,

régimen que debe ser complementado con las disposiciones del artículo 27 del mismo Decreto, en donde se fijan una serie de exigencias y de responsabilidades que caben a los abogados en razón de las actuaciones de sus dependientes estudiantes de derecho. A juicio del Procurador, esta especial regulación tiene su razón de ser en la importancia que reviste el acceso a los expedientes contentivos de actuaciones judiciales o administrativas, los cuales, “por incorporar documentos e informaciones trascendentales para la solución efectiva de los conflictos en ellos debatidos, solamente deben ser conocidos por personas calificadas, bien por dependientes judiciales de abogados inscritos que sean estudiantes de derecho, bien por abogados inscritos”, según lo sostuvo la Corte Constitucional, en la sentencia C-069 de 1996, al resolver una acción de constitucionalidad interpuesta contra el literal b) del artículo 26 del Decreto 196 de 1971.

De otro lado, la vista fiscal reitera “la naturaleza inescindible del vínculo que liga al abogado acreditado ante un proceso judicial o una actuación administrativa, con el dependiente judicial”, cuya labor radica, única y exclusivamente, en el examen de los expedientes, “bajo la responsabilidad del respectivo abogado”. Esta responsabilidad implica, por parte del abogado, “un juicio de la mayor diligencia”, como quiera que de las pruebas y documentos contenidos en los expedientes depende el resultado final de un proceso y, por ende, el interés de las partes, “el cual podría resultar lesionado ante la negligente o inepta actuación del dependiente judicial”.

Por las razones antes anotadas, el Procurador General de la Nación encuentra que las normas acusadas no vulneran ni el principio de igualdad ni los derechos al libre desarrollo de la personalidad y a escoger libremente profesión u oficio, motivo por el cual solicita a la Corte Constitucional que las declare exequibles.

VI. FUNDAMENTOS

Competencia

1. El literal f) del artículo 26 del Decreto 196 de 1971 establece que los expedientes y actuaciones judiciales o administrativas sólo podrán ser examinados por los dependientes de los abogados inscritos, siempre y cuando éstos sean estudiantes de derecho. A su turno, el artículo 27 del mismo Decreto consagra tres condiciones para que se admita el acceso de los estudiantes de derecho a los expedientes de los procesos judiciales o actuaciones

administrativas: (1) que el abogado para quien los estudiantes laboren como dependientes haya sido admitido como apoderado en el respectivo proceso o actuación; (2) que el estudiante curse regularmente estudios de derecho en una universidad oficialmente reconocida; y, (3) que el abogado acredite por escrito al estudiante como dependiente bajo su responsabilidad y aporte la correspondiente certificación de la universidad. Esta norma, también establece que los dependientes de los abogados que no sean estudiantes de derecho no tendrán acceso a los expedientes judiciales o administrativos, pero sí podrán recibir informaciones relativas a las actuaciones que éstos contienen.

El demandante considera que las normas demandadas vulneran el principio de igualdad, como quiera que establecen una discriminación entre los estudiantes de derecho y aquellas personas que, si bien poseen los conocimientos jurídicos necesarios para acceder a un expediente judicial o administrativo, no han cursado estudios de derecho, al impedírsele, a ésta última categoría de personas, la posibilidad de desempeñarse como dependientes de abogados.

En este sentido, el derecho a escoger libremente profesión u oficio por parte de quienes no son estudiantes de derecho pero tienen las calidades para ejercer la labor de “dependientes de los abogados”, resulta igualmente restringido, toda vez que no pueden desempeñarse en una actividad para la cual están capacitados. A juicio del actor, dicha restricción se traduce en una violación del derecho al libre desarrollo de la personalidad de esta categoría de personas.

El apoderado del Ministerio de Justicia y del Derecho manifestó que las normas acusadas se encuentran derogadas por normas especiales en materia de procedimiento civil (C.P.C., artículo 127), procedimiento laboral (C.P.T., artículo 145), procedimiento administrativo (C.C.A., artículo 267) y de acceso a los expedientes contentivos de actuaciones administrativas (C.C.A., artículo 29), ordenamientos en los cuales la restricción impuesta por el literal f) del artículo 26 y el artículo 27 del Decreto 196 de 1971 desapareció. Según el representante de la Nación, esta restricción sólo subsiste en el ámbito del procedimiento penal, no por la aplicación directa de las normas demandadas, sino por expresa disposición del artículo 144 del Código de Procedimiento Penal.

El Procurador General de la Nación, así como el representante judicial del Ministerio de

Justicia y del Derecho, consideran que las normas demandadas no violan el principio de igualdad, toda vez que no prohiben que las personas que no sean estudiantes de derecho se desempeñen como dependientes de abogados. A su juicio, lo que estas normas determinan es que quienes no ostenten la calidad de estudiantes de derecho sólo podrán recibir informes acerca de las actuaciones judiciales o administrativas en las que sus empleadores sean apoderados, sin poder acceder a los expedientes en que consten tales actuaciones, mas no impiden que puedan laborar como dependientes de los abogados. Por otra parte, señalan que la exigencia de que quienes accedan a los expedientes judiciales o administrativos sean estudiantes de derecho, es razonable y encuentra asidero constitucional, como quiera que lo que se busca a través de esta restricción es una mayor responsabilidad y correcto manejo de expedientes que contienen piezas procesales de las que depende la solución de los conflictos que se debaten en los procesos judiciales o en las contenciosas administrativas.

A su turno, la Presidenta de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura manifestó que las normas demandadas no son violatorias del derecho al libre desarrollo de la personalidad y que, por el contrario, su objetivo consiste en promover el derecho a la educación de los estudiantes de derecho, de manera que éstos puedan poner en práctica los conocimientos aprendidos en la respectiva facultad.

2.1 El artículo 127 del Código de Procedimiento Civil dispone:

"Artículo 127.- Examen de los expedientes. Los expedientes sólo podrán ser examinados:

1. Por las partes.
2. Por los abogados inscritos.
3. Por los dependientes de éstos, debidamente autorizados, pero sólo en relación con los asuntos en que intervengan aquéllos.
4. Por los auxiliares de la justicia.
5. Por los funcionarios públicos en razón de su cargo.
6. Por las personas autorizadas por el juez, con fines de docencia o de investigación científica.

Hallándose pendiente alguna notificación que deba hacerse personalmente a una parte o su apoderado, ni aquélla, ni éste, ni su dependiente, podrán examinar la actuación sino después de cumplida la notificación aquélla" (negrilla de la Corte).

Ciertamente, como lo señala el representante del Ministerio de Justicia, en el Código de Procedimiento Civil se establece que el acceso a los expedientes por parte de los dependientes de los abogados no está condicionado a que éstos sean estudiantes de derecho. Sin embargo, mientras que el estatuto procesal civil fue expedido mediante los Decretos-Leyes 1400 y 2019 de agosto 6 y octubre 26 de 1970, el Decreto 196 de 1971, contentivo de las disposiciones demandadas, fue expedido el 12 de febrero de 1971. Si bien el Código de Procedimiento Civil fue modificado en su gran mayoría por el Decreto-Ley 2282 de 1989, el artículo 127 no fue objeto de ninguna adición, modificación o derogación por parte de este último Decreto. Como quiera que las normas acusadas son posteriores a la fecha de expedición del artículo 127 del Código de Procedimiento Civil y el artículo 26 del Decreto 196 de 1971 no hace excepciones en cuanto a los procesos judiciales en los cuales debe ser aplicado, debe considerarse que el estatuto procesal civil fue modificado por el Decreto 196 de 1971, en punto a la exigencia de que los dependientes de los abogados que pueden acceder a los expedientes sean estudiantes de derecho.

La conclusión anterior debe hacerse extensiva al ámbito del procedimiento administrativo y del laboral, toda vez que ni el Código Contencioso Administrativo ni el Código Procesal del Trabajo contemplan normas especiales relativas al acceso a los expedientes judiciales.

2.2 De otra parte, el artículo 29 del Código Contencioso Administrativo reza:

"Artículo 29.- Cuando hubiere documentos relacionados con una misma actuación o con actuaciones que tengan el mismo efecto, se hará con todos un solo expediente al cual se acumularán, de oficio o a petición de interesado, cualesquiera otros que se tramiten ante la misma autoridad y tengan relación íntima con él para evitar decisiones contradictorias.

Si los documentos se tramitaren ante distintas autoridades, la acumulación se hará en aquella en que se inició primero una actuación. Si alguna se opone podrá acudirse, sin más trámite, al proceso de definición de competencias.

Cualquier persona tendrá derecho a examinar los expedientes en el estado en que se

encuentren, y de obtener copias y certificaciones sobre los mismos, que se entregarán en plazo no mayor de tres (3) días. Con los documentos que, por mandato de la Constitución Política o de la ley, tengan carácter de reservados y obren dentro de un expediente, se hará cuaderno separado.” (negrillas de la Corte)

De la transcripción anterior se deduce que, en materia de actuaciones administrativas, las normas demandadas no se encuentran vigentes, como quiera que el Código Contencioso Administrativo, expedido con posterioridad (Decreto 01 de 1984) al Decreto 196 de 1971, estableció el acceso de cualquier persona a los expedientes relativos a actuaciones administrativas, razón por la cual en este ámbito el examen de los mencionados expedientes por parte de los dependientes de los abogados no está condicionado a que éstos sean estudiantes de derecho. En tratándose del acceso de abogados y sus dependientes a expedientes contentivos de actuaciones administrativas sujetas a reserva, la Corte estima que debe darse aplicación al artículo 127 del Código de Procedimiento Civil – por remisión del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo – modificado como está por los artículos 26 y 27 del Decreto 196 de 1971, como quiera que no existe disposición alguna en el estatuto procesal administrativo que regule esta materia. Por este motivo, es menester concluir que los dependientes de abogados que eventualmente accedan a expedientes que contengan actuaciones administrativas reservadas deben ser estudiantes de derecho.

“Artículo 144.- Apoderados suplentes. (Ley 81 de 1993, artículo 23) El defensor y el apoderado de la parte civil podrán designar suplentes bajo su responsabilidad, quienes intervendrán en la actuación procesal a partir del momento en que se presente al despacho el escrito que contenga su designación.

El nombramiento de suplente se entiende revocado cuando se designa a otra persona para estos fines.

Los apoderados principales y suplentes no pueden actuar de manera simultánea.

Los apoderados principales y suplentes podrán designar como auxiliares a estudiantes de derecho, para conocer y enterarse de la actuación procesal. Estos auxiliares actuarán bajo la responsabilidad de quien los designó y tendrán acceso al expediente, entendiéndose comprometidos a guardar la reserva correspondiente si es el caso” (negrilla de la Corte).

Como quiera que la norma antes transcrita fue expedida en el año de 1993, puede considerarse que, en materia de procedimiento penal, sustituyó a las normas demandadas contenidas en el Decreto 196 de 1971. Sin embargo, el alcance y contenido de la restricción al acceso a expedientes contentivos de procesos penales por parte de los dependientes de los abogados son los mismos en el Código de Procedimiento Penal y en las normas demandadas, toda vez que en ambas normas se exige que los mencionados auxiliares sean estudiantes de derecho. En suma, puede afirmarse que el contenido normativo del artículo 144 del estatuto procesal penal, del literal f) del artículo 26 y del artículo 27 del Decreto 196 de 1971 es idéntico. Por esta razón, y como lo ha sostenido la Corte¹, si se llegare a concluir que las disposiciones demandadas son inexequibles, deberá procederse a conformar la respectiva unidad normativa con la expresión “estudiantes de derecho”, contenida en el inciso 4º del artículo 144 del Código de Procedimiento Penal.

En resumen, las normas demandadas se encuentran vigentes y son aplicables dentro del procedimiento civil, penal, laboral y en aquellas actuaciones administrativas sometidas a reserva. De este modo, es necesario concluir que la restricción de que trata el literal f) del artículo 26 y el artículo 27 del Decreto 196 de 1971 sólo perdió su vigencia en materia de acceso a expedientes contentivos de actuaciones administrativas ordinarias, esto es, no sometidas a reserva alguna.

3. Definida la vigencia de las disposiciones impugnadas, compete a la Corte establecer si la diferenciación que las mismas establecen da lugar a un trato discriminatorio, al otorgar, sin una justificación objetiva y razonable, una ventaja comparativa a un grupo de personas en la esfera laboral. Si así fuere, la vulneración de la igualdad tendría como consecuencia la violación de la libertad de escoger profesión u oficio y del derecho al libre desarrollo de la personalidad. Por el contrario, si la diferenciación establecida en las normas estudiadas fuere razonable y proporcionada, deberá proceder un fallo de exequibilidad.

En efecto, si bien el actor formula de manera separada tres cargos distintos - vulneración de la igualdad (C.P. art. 13) , de la libertad a ejercer profesión u oficio (C.P. art. 26) y del derecho al libre desarrollo de la personalidad (C.P. art. 16) -, lo cierto es que al ser la igualdad un derecho relacional, basta con comprobar que las normas demandadas lo comprometen, para indicar que, por contera, afectan los derechos sustantivos que se niegan al grupo presuntamente discriminado. Si, en cambio, las diferenciaciones contenidas en las

normas estudiadas resultan legítimas - razonables y proporcionadas -, mal puede afirmarse que la mera diferenciación vulnera cualquiera otra disposición constitucional.

4. En el caso que estudia la Corte, las normas demandadas establecen una ventaja especial en favor de los estudiantes de derecho para consultar, en representación de un abogado inscrito, los expedientes judiciales y administrativos - cuando se trate de información sometida a reserva - que correspondan a procesos en los cuales éste haya sido admitido como apoderado. La ley introduce, entonces, una diferencia de trato, puesto que se refiere de manera exclusiva a los estudiantes de derecho, lo cual implica excluir a todas las demás personas del beneficio en ella consagrado.

El Procurador General de la Nación y el representante judicial del Ministerio de Justicia y del Derecho, consideran que las normas impugnadas no quebrantan el principio de igualdad, toda vez que no impiden que las personas que no sean estudiantes de derecho se desempeñen como dependientes de abogados.

Sin embargo, resulta fácil advertir que, dentro del mercado laboral, los profesionales del derecho habrán de seleccionar, como asistentes, a aquellas personas que puedan cumplir, integralmente, las tareas a que se refieren las disposiciones cuestionadas, pues estas se exigen, de forma permanente y reiterada, en el ejercicio profesional. En esta medida, al amparo de las normas demandadas, los estudiantes de derecho tienen una ventaja comparativa sobre el resto de la población para ocupar los empleos que procuren los abogados. En consecuencia, la Corte se aparta de la apreciación que, en este sentido, formula tanto el Procurador como uno de los intervenientes, al considerar que si bien la norma no impide que personas que no sean estudiantes de derecho puedan desempeñarse como asistentes de abogados, lo cierto es que otorga a estos últimos una ventaja comparativa que rompe la igualdad de oportunidades en esta específica esfera del mercado laboral.

De otra parte, la Presidenta de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura manifestó que las normas demandadas no son violatorias del derecho al libre desarrollo de la personalidad y que, por el contrario, su objetivo consiste en promover el derecho a la educación de los estudiantes de derecho, de manera que éstos puedan poner en práctica los conocimientos aprendidos.

De ninguna manera puede admitirse una restricción del derecho a ejercer una determinada profesión u oficio, con el mero propósito de favorecer a un gremio o categoría especial de personas, como no se trate de grupos marginados o tradicionalmente discriminados (C.P. art. 13), lo que no se predica de los abogados o estudiantes de derecho. En efecto, si bien es cierto que la práctica laboral puede resultar útil para el aprendizaje integral de la carrera de abogado, también lo es que una norma que tenga como única finalidad fortalecer la enseñanza, no puede extenderse a la esfera laboral para romper la igualdad de oportunidades con que deben contar los ciudadanos para competir en el acceso a un puesto de trabajo.

El aserto anterior se funda no sólo en los principios universales de la igualdad, sino también en una valoración de las circunstancias de pobreza por las que atraviesa el país, que exigen al Estado fortalecer la libre competencia en igualdad de condiciones y le prohíben, decididamente, convertir el mercado laboral en una feria de privilegios y exclusiones arbitrarias. En este sentido se orienta la Constitución, al establecer como fin esencial del Estado facilitar la participación de todas las personas, en igualdad de condiciones, en la vida económica de la Nación (C.P. art. 2 y 13).

Por estas razones, se aparta la Corte del criterio antes expresado, y entra a examinar si el tratamiento consagrado por las normas impugnadas se ajusta a la Constitución.

Para resolver el problema planteado resulta necesario determinar el ámbito de libertad que le cabe al legislador a la hora de definir criterios de idoneidad, requisitos o condiciones para el ejercicio de una determinada profesión u oficio. Así mismo, es indispensable estudiar si la condición impuesta por las normas estudiadas para acceder a los expedientes y actuaciones judiciales o administrativos, se ajusta a los postulados de la igualdad.

Reglamentación legal de las ocupaciones laborales

5. El estatuto que reglamenta la profesión de abogado (Decreto 196 de 1971), consagra una serie de condiciones para acceder a los expedientes y actuaciones judiciales y administrativas, dentro de las cuales se encuentra la de ser abogado inscrito. El mismo estatuto establece que el abogado inscrito podrá acceder a los expedientes y actuaciones judiciales o administrativas bien directamente o, a través de sus dependientes, siempre que estos sean estudiantes de derecho. En sentencia anterior, la Corte tuvo la oportunidad de

pronunciarse sobre la exigencia de la calidad de abogado para acceder a los expedientes y actuaciones judiciales y administrativos sometidos a reserva. En esa oportunidad manifestó:

“Las normas acusadas referentes a la exigencia de la calidad de abogado para intervenir en los procesos judiciales o actuaciones administrativas, obedecen al designio del legislador de exigir una especial condición de idoneidad – la de ser abogado – para las personas que van a desarrollar determinadas funciones y actividades que por ser esencialmente jurídicas y requerir, por consiguiente, conocimientos, habilidades y destrezas jurídicos, necesariamente exigen un aval que comprueba sus calidades, como es el respectivo título profesional.

Igualmente, necesidades relativas a la eficacia y a la eficiencia del servicio público, a la protección de los intereses públicos o sociales de la comunidad y a la buena y recta administración de justicia, hacen legítima la regulación del legislador, en el sentido de exigir que personas con la calidad de abogados sean las únicas habilitadas para intervenir en los procesos judiciales y actuaciones administrativas, salvo las excepciones que aquél establezca.

Con respecto a la administración de justicia, la presencia de abogado garantiza los principios de celeridad, eficacia, eficiencia y moralidad que se predicen de todas las funciones estatales y no sólo de la administrativa (art. 209 C.P.), porque la realización de los diferentes actos procesales en los procesos judiciales, en los cuales interviene el abogado, muchos de los cuales son de gran complejidad, exigen de conocimientos especiales, habilidades, destrezas y tecnicismos jurídicos, con el fin de asegurar la regularidad de la función y de la actividad judicial; por lo demás, la formación ética recibida conjuntamente con la jurídica, obviamente contribuye igualmente al logro de este objetivo. Idénticas reflexiones son válidas para la exigencia de abogado para las actuaciones administrativas, respecto a las cuales también se predica la observancia del debido proceso².

Ahora bien, las disposiciones demandadas regulan la circunstancia en la cual el abogado utiliza un intermediario para acceder a los expedientes o actuaciones judiciales y administrativas. En las citadas disposiciones se establece una restricción consistente en que quien cumpla dicha función deba ostentar la calidad de estudiante regular de una facultad de derecho.

Si bien las disposiciones bajo estudio no se refieren directamente a la profesión de abogado,

si se relacionan de manera estrecha con el ejercicio de la profesión, pues limitan la libertad del abogado al momento de escoger a quien ha de servirle de agente para los efectos en ellas establecidos. De otra parte, la restricción estudiada, desde la perspectiva de quien cumple la función de intermediación, otorga a los estudiantes de derecho una ventaja comparativa para acceder a los cargos de asistentes que procuren las oficinas de abogados. Desde este punto de vista, puede afirmarse que el legislador reguló la ocupación de que aquí se trata - auxiliar de abogado -, cuando quiera que dentro de las funciones que le correspondan, se encuentre la de consultar expedientes judiciales o administrativos o asistir a actuaciones de la misma naturaleza, bajo la responsabilidad del respectivo profesional. Resta analizar si tal regulación compromete el derecho a la igualdad de oportunidades laborales y, por contera, la libertad de escoger profesión u oficio.

6. Una de las manifestaciones concretas del derecho al trabajo (C.P. art. 25) y al libre desarrollo de la personalidad (C.P. art. 16), es la protección constitucional de la libertad de escoger profesión u oficio (C.P. art. 26). De este derecho-libertad se deriva la facultad de ejercer la actividad que se ha escogido, sin más restricciones que aquellas que legítimamente imponga el legislador, - para minimizar el riesgo social que puede implicar el ejercicio irresponsable de una profesión u oficio o para proteger derechos de terceras personas - y que ha de hacer cumplir la administración, en ejercicio de la facultad de inspección y vigilancia.

En efecto, como lo ha afirmado reiteradamente la Corte³, el derecho al ejercicio de una determinada profesión u oficio, puede estar limitado por el legislador siempre que tal limitación persiga garantizar derechos de terceras personas o proteger al público en general de los riesgos sociales que puede implicar el ejercicio de una actividad profesional. En consecuencia, las distinciones fundadas en criterios de idoneidad, que se realicen en la esfera laboral y que tengan la finalidad de proteger los bienes mencionados, no pueden ser calificadas como discriminatorias.

Sin embargo, resulta importante reiterar que en lo relativo a la definición de criterios relevantes para restringir a un grupo de personas el acceso a una determinada profesión u oficio, el Legislador no goza de una libertad absoluta de configuración, habida cuenta de los

derechos fundamentales en juego (C.P., artículos 25, 26 y 53). Al respecto, la Corte ha establecido que tanto el derecho al trabajo (C.P. art. 25), como la libertad de escoger profesión u oficio (C.P., art. 26), pueden ser regulados y modulados por parte de las autoridades estatales, siempre y cuando tales intervenciones sean razonables y proporcionales al interés que se busca proteger. Sobre este particular, la Corporación ha sentado la siguiente doctrina:

“El contenido de este derecho (C.P. art. 26) se concreta entonces en el respeto a las condiciones de igualdad para acceder a un puesto de trabajo, siempre que se cumplan los requisitos de capacitación que exige cada tarea en particular. Así mismo, dichos requisitos deben ser fijados de tal manera que obedezcan a criterios estrictos de equivalencia entre el interés protegido y las limitaciones fijadas, pues una excesiva, innecesaria o irrazonable reglamentación violaría el contenido esencial del derecho. Por último, es necesario anotar que, de una parte, los requisitos que condicen el ejercicio de una profesión u oficio deben ser de carácter general y abstracto, vale decir, para todos y en las mismas condiciones; y de otra, la garantía del principio de igualdad se traduce en el hecho de que al poder público le está vedado, sin justificación razonable acorde al sistema constitucional vigente, establecer condiciones desiguales para circunstancias iguales y viceversa”.

Y más adelante la misma sentencia señala:

“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. Como se ha dicho antes, 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 al contenido material de los actos que expide

(...)

“Acorde con todo lo anterior, esta Corte considera que en materia de reglamentación del derecho fundamental a escoger profesión u oficio, el legislador debe imponer los requisitos estrictamente necesarios para proteger el interés general, toda vez que el ejercicio de una profesión u oficio debe permitir el mayor ámbito de libertad posible, para que en su interior se pueda dar un desarrollo espontáneo de la personalidad, en congruencia con el principio de la dignidad humana. En conclusión, la intervención del Estado en el derecho fundamental

consagrado en el artículo 26 de la Carta debe respetar la garantía general de igualdad y de libertad que conforman su contenido esencial. La reglamentación de una profesión no puede favorecer, implícita o explícitamente, discriminaciones injustas, fundadas en distinciones artificiosas entre trabajo manual o trabajo intelectual o entre oficios y profesiones⁴".

En síntesis, el ejercicio de la libertad de escoger profesión u oficio – la cual, a juicio del actor, resulta vulnerada por el trato diferenciado consagrado en las normas acusadas -, puede estar sometido a la exigencia de títulos de idoneidad y a la vigilancia de las autoridades competentes. No obstante, el Estado sólo puede imponer las limitaciones estrictamente necesarias, útiles y proporcionadas, para la protección del interés general. En otras palabras, las reglamentaciones en materia laboral están sujetas a las exigencias generales que plantea el principio de igualdad, de manera tal que sólo resultan constitucionalmente aceptables aquellas que obedecen a una justificación objetiva y razonable y que persiguen una finalidad legítima.

7. En la esfera del mercado de trabajo, una clasificación se revela objetiva y razonable cuando, en virtud de la finalidad legítima perseguida, resulta suficiente. Una diferenciación suficiente es aquella en la cual la norma que establece distinciones fundadas en criterios de idoneidad incluye, dentro de la categoría de personas habilitadas para ejercer una determinada profesión, a aquellas objetivamente capacitadas y excluye, exclusivamente, al grupo que amenazaría los derechos o intereses legítimos de terceras personas que la norma pretende proteger. Por el contrario, si se toma en consideración la finalidad de la norma, una clasificación insuficiente sería aquella que, dada su amplitud, incluye, dentro del grupo de personas habilitado para ejercer determinada profesión u oficio, a una categoría que no está objetivamente capacitada para ello, poniendo en riesgo los intereses y derechos que la disposición busca garantizar. También se revela insuficiente aquella clasificación que, al ser excesivamente restringida, excluye del grupo de personas consideradas idóneas, a una categoría que, objetivamente, está en capacidad de adelantar las labores de que trata la disposición, sin arriesgar los bienes cuya protección se procura.

En oportunidades anteriores la Corte se ha manifestado sobre disposiciones legales que contienen clasificaciones insuficientes, bien por tratarse de distinciones excesivamente amplias, ora por consagrarse diferenciaciones restrictivas.

En la sentencia C-049 de 1996, la Corporación declaró inexequibles una serie de normas que habilitaban a personas que no eran abogados, ni contaban con una mínima formación técnica, para ejercer la defensa de sindicados en procesos penales. A juicio de la Corte sólo las personas en quienes concurre un grado suficiente de formación y responsabilidad profesional pueden asumir la defensa técnica de un sindicado. En consecuencia, admitir la consagración de diferenciaciones amplias que incluyan, en el grupo habilitado para ejercer semejante labor, a personas sin idoneidad, implicaría consagrar excepciones inadmisibles al principio de defensa técnica y, con ello, comprometer las garantías consagradas en el artículo 29 de la Carta⁵.

De otra parte, la Corte encontró que la diferenciación realizada por el legislador en el artículo 1º de la Ley 36 de 1993 resultaba excesivamente restrictiva, al excluir a un grupo de personas objetivamente idóneas del ejercicio de ciertas actividades laborales. En efecto, la norma demandada y declarada parcialmente inexequible, creaba una exclusiva competencia en favor de los bacteriólogos para realizar el diagnóstico y control de calidad, el desarrollo biotecnológico, la investigación básica y aplicada, la administración y docencia relacionadas con la carrera y la dirección científica en laboratorios clínicos e industriales. Previo un análisis probatorio, la Corporación consideró que la exclusión de todo profesional diferente al bacteriólogo para la realización de tales labores no tenía fundamento objetivo y razonable, ya que existen otros profesionales igualmente capacitados – personas doctas en ciencias de la salud, en química, en biología, entre otras – para acometer las mencionadas tareas sin generar riesgos sociales.

Al respecto, la sentencia citada señala:

“La Corte Constitucional encuentra entonces irrazonable la exclusión establecida por la ley, puesto que, si el objetivo perseguido por la misma, al reglamentar la actividad de bacteriólogo, es controlar los riesgos eventualmente ligados con la carrera y dirección científica de laboratorios clínicos o industriales, no hay razón para excluir a otros profesionales ampliamente capacitados para desempeñar tales labores⁶”.

Sin embargo, en algunos casos existen zonas de penumbra que impiden una definición precisa de los grupos habilitados para ejercer una determinada profesión u oficio. Así por ejemplo, una categoría de personas excluida de la práctica de una profesión, podría estar

eventualmente en capacidad de ejercerla, sin maximizar los riesgos sociales que ello implica. No obstante, es factible que no existan criterios objetivos para definir con entera certeza el grado de aptitud de esta categoría. En estos eventos, compete al legislador trazar los límites dentro de los cuales se circunscriba el grupo de población habilitado y aquel excluido para la práctica profesional de que se trate.

La tarea que compete a la Corte en el presente caso, es la de identificar si la clasificación empleada por el legislador en la disposiciones acusadas, obedece a una finalidad legítima y, si es razonable y objetiva, en virtud de dicha finalidad. Para ello, habrá de comprobar que se trate, como se acaba de explicar, de una diferenciación suficiente.

7. A juicio de la Corporación, las disposiciones impugnadas persiguen un objetivo legítimo.

En efecto, el legislador pretendió garantizar los intereses de las personas que han encomendado su causa a un apoderado judicial, impidiéndole, a este último, que pueda delegar, en cualquier persona, la función de revisar las actuaciones o expedientes judiciales o administrativos en que consten las actuaciones que interesan al poderdante. En consecuencia, condicionó la práctica de este oficio, a quienes tuvieran un mínimo de idoneidad y para ello, encontró suficiente, exigir que fueran estudiantes regulares de una facultad de derecho.

La necesidad de ordenar una mínima calificación para quienes actúen como agentes de los abogados en procesos judiciales o administrativos, tiende a la protección de bienes constitucionales de la mayor importancia, tales como el debido proceso (C.P., artículo 29), la celeridad, eficacia, eficiencia y moralidad de la administración de justicia (C.P., artículo 209) y el derecho de acceso a la administración de justicia, (C.P., artículo 229), tal y como fue reconocido por esta Corporación en la sentencia C-069 de 1996, antes citada.

8. Sin embargo, la Corte debe analizar si el criterio de calificación empleado por el legislador permite que personas que no se encuentran debidamente capacitadas asuman las tareas referidas en la disposición cuestionada y amenacen con ello derechos de terceros o intereses constitucionalmente tutelados.

Advierte la Corporación que si en el presente caso la clasificación fuera insuficiente por incluir a personas que no están suficientemente calificadas, tendría que declarar inexistente la totalidad del precepto parcialmente impugnado. Ciertamente, si las razones anotadas

llevaren a concluir que la clasificación normativa es excesivamente amplia, la eliminación del ordenamiento jurídico de la expresión “siempre que sean estudiantes de derecho” contenida en el literal f) del artículo 26 del Decreto 196 de 1971 y del artículo 27 de la misma norma, sería inaceptable. En efecto, acoger, por estas razones, a la petición del actor, tendría como consecuencia que a los expedientes judiciales podrían acceder no sólo aquellas personas objetivamente idóneas sino, también, las personas que no ostentan los atributos de idoneidad necesarios para la protección de los valores superiores que se encuentran en juego en el manejo de expedientes judiciales o administrativos. Esto último pondría en peligro la integridad del derecho al debido proceso (C.P., artículo 29), la celeridad, la eficacia, la eficiencia y la moralidad de la administración de justicia (C.P., artículo 209) y el derecho de acceso a la administración de justicia (C.P., artículo 229), lo cual no es aceptable desde la perspectiva axiológica plasmada en la Carta Política.

9. Para resolver el problema planteado, es necesario señalar, inicialmente, que las labores a que se refiere la disposición demandada deben ser adelantadas bajo estricta vigilancia del abogado, de lo cual se deduce la entera responsabilidad del profesional frente a los actos u omisiones de sus dependientes. De otra parte, si bien el estudiante de derecho puede revisar integralmente los expedientes, no así puede asistir, en representación del abogado, a la totalidad de las actuaciones legales o administrativas. Ello tiene lugar, exclusivamente en aquellos casos en los cuales la ley autoriza la participación del dependiente, sin que pueda entenderse que éste se encuentra en capacidad de representar al apoderado en diligencias sustantivas en las que se debatan los asuntos sometidos a litigio.

En estas condiciones, encuentra la Corte que el criterio de diferenciación adoptado por el legislador, no obstante su amplitud, es suficiente para garantizar el mínimo de idoneidad que se requiere para asistir a un abogado en las actuaciones contenidas en la norma cuestionada. En efecto, si bien un estudiante ordinario puede no tener una capacitación profesional, lo cierto es que el medio en el cual convive, el proceso de aprendizaje en el que se encuentra inmerso, su especial vocación e interés por los asuntos de la profesión, permiten suponer que, a diferencia de quienes han optado por otra profesión u ocupación, están en capacidad de adquirir una serie de conocimientos, no sólo de tipo técnico y teórico, sino también de índole ética, que les permiten un manejo mucho más responsable de la información contenida en los expedientes en donde obran actuaciones judiciales o administrativas.

De otra parte, los conocimientos de carácter jurídico - que en forma permanente están adquiriendo los estudiantes de derecho -, determinan, en la persona que los posee, una conciencia más aguzada del valor de las piezas procesales contenidas en los expedientes y de la trascendencia de las decisiones que se adoptarán con base en éstas. De igual modo, y ello de manera mucho más especial en materia de procedimiento penal, los estudiantes de derecho reciben una formación académica que los posibilita para entender la importancia del valor de la libertad personal que se debate en los expedientes a los que acceden y de la reserva sumarial que cobija a los mismos, la cual tiende, no solamente a la efectividad de la libertad del procesado sino, a la imparcialidad, la moralidad y la rectitud en la administración de la justicia penal.

A juicio de la Corte la finalidad que se busca proteger a través del trato diferenciado consagrado en las normas acusadas es legítima y, de otra parte, la clasificación utilizada por el legislador no arriesga derechos o intereses constitucionalmente tutelados.

10. Ahora bien, como tantas veces se ha señalado, las normas impugnadas otorgan una ventaja preferencial en el mercado laboral a los estudiantes de derecho. Para que tal beneficio resulte legítimo, es necesario que dicha categoría de personas tenga, objetivamente, una formación profesional que haga de ellos las únicas personas idóneas para desarrollar, sin riesgos sociales, tales labores. En otras palabras, resta a la Corte determinar si, como lo afirma el demandante, el criterio de diferenciación empleado por el legislador es excesivamente restrictivo y, en consecuencia, excluye de la ventaja laboral que se ha mencionado, a una categoría de personas igualmente habilitada para ejercer el oficio de que trata la citada disposición.

Encuentra la Corporación, que el análisis de igualdad planteado debe efectuarse, fundamentalmente, frente a dos categorías de personas. En primer lugar, la norma estaría excluyendo, arbitrariamente a quienes, en la práctica, tienen acceso a los expedientes judiciales y administrativos y han podido aprender a manejar la información en éstos contenida de una forma “profesional” y éticamente responsable. En este grupo se encuentran las personas que el actor considera arbitrariamente excluidas, como los dependientes de los despachos judiciales que, sin ser estudiantes de derecho, tienen bajo su

responsabilidad el manejo de expedientes; los dependientes del Ministerio Público y de la Contraloría General de la República - que no han cursado estudios de derecho - responsables del manejo de los expedientes en que obren investigaciones disciplinarias o fiscales sometidas a reserva, entre otros. En segundo término, se encuentran marginados quienes han sido estudiantes de derecho y por alguna circunstancia han debido interrumpir sus estudios.

La Corte debe, en consecuencia, identificar si, efectivamente, puede afirmarse que los grupos antes señalados se encuentran objetivamente, en las mismas circunstancias en las que están los estudiantes matriculados en una facultad de derecho y, por lo tanto, reúnen los requisitos de idoneidad que el legislador considera suficientes para garantizar los derechos e intereses señalados en el fundamento 7 de esta sentencia.

11. Ciertamente existe un grupo de personas que, sin haber cursado estudios de derecho, por sus labores cotidianas están en permanente contacto con la información contenida en expedientes judiciales o administrativos. Estas personas - los dependientes de los despachos judiciales que tienen bajo su responsabilidad el manejo de expedientes; los dependientes del Ministerio Público y de la Contraloría General de la República responsables del manejo de los expedientes en que obren investigaciones disciplinarias o fiscales sometidas a reserva, etc. -, pueden eventualmente estar en capacidad de comprender y analizar adecuadamente una determinada información jurídica o fáctica contenida en dichos expedientes y tener un grado suficiente de compromiso ético que garantice principios como el de la reserva sumarial y el secreto profesional.

Sin embargo, pese a que su conocimiento empírico podría garantizar la defensa de los derechos e intereses que procuran las disposiciones demandadas, no existe un criterio objetivo que permita a la Corte establecer con certeza el grado de capacitación de estas personas. En efecto, bien puede suceder que un servidor público encargado de manejar expedientes judiciales o administrativos realice una labor de asistencia sustantiva a su superior jerárquico, pero también puede ocurrir que se limite a procurarle una asistencia técnica o administrativa. No es pues la experiencia, en estos casos, un título suficiente de idoneidad que permita al juez constitucional equiparar a este grupo de personas con aquellas que efectivamente se encuentran en un proceso continuo y cotidiano de aprendizaje jurídico.

En eventos como éste, las personas excluidas y eventualmente capacitadas, se encuentran en lo que se ha denominado la “zona de penumbra”, pues no existe un criterio objetivo suficiente para establecer con entera certeza su grado de capacitación en materias jurídicas. En estas condiciones, compete al legislador, y no al juez constitucional, definir si se encuentran debidamente capacitados y señalar las condiciones que tendrían que reunir para entender satisfechos los requisitos de idoneidad que exige la intermediación que aquí se estudia.

En consecuencia, la exclusión de esta categoría de personas del grupo beneficiado por las normas estudiadas, no puede ser identificada como una discriminación. Abona este aserto el hecho de que las disposiciones cuestionadas no operan una exclusión sorpresiva, en detrimento de posibles derechos adquiridos de individuos que vinieren desempeñándose como dependientes de abogados y que, en razón de la nueva regulación, debieran abandonar sus empleos.

12. El segundo grupo excluido y que virtualmente podría estar en las mismas condiciones en las que se encuentra la categoría beneficiada por la norma demandada, está compuesto por quienes fueron estudiantes de derecho y, por algún motivo, han debido abandonar sus estudios.

A la luz del criterio de idoneidad utilizado por el legislador, una persona que recientemente ha abandonado los estudios de derecho por razones ajenas a su voluntad y sin que medie deficiencia académica o falta disciplinaria alguna, está igualmente capacitada para desempeñarse como asistente de un abogado. Más aún, si se constata que se trata de un individuo que ha avanzado en el desarrollo de la carrera, y que sólo temporalmente pretende apartarse de las aulas. En estos eventos no sería razonable que tuviere que abandonar el trabajo como asistente de un abogado mientras regresa a la facultad.

Sin embargo, no todas las personas que han dejado de ser estudiantes de derecho se encuentran en las mismas circunstancias. Puede ocurrir, que una persona abandone las aulas a causa de una sanción disciplinaria, o por deficiencia académica. De otra parte, para efectos de establecer la idoneidad de una persona, no es indiferente el tiempo que ha transcurrido entre el momento en el cual abandonó las aulas y aquél en el que pretende ser asistente de un abogado inscrito. En efecto, no es igualmente idóneo quien recientemente abandona sus

estudios y quien lo hizo hace un tiempo relativamente largo.

Las consideraciones anteriores son suficientes para deducir que el juez constitucional no tiene criterios objetivos que le permitan definir, con entera certeza, quiénes, de las personas que alguna vez fueron estudiantes de derecho, se encuentran en capacidad de ejercer las tareas definidas en las normas demandadas y quienes, por el contrario, podrían poner en grave riesgo los intereses y derechos protegidos por tales disposiciones. En estas condiciones y frente a las limitaciones que encuentra la Corte, la única alternativa razonable, desde la perspectiva del control de constitucionalidad, es la de avalar el criterio empleado por el legislador.

En efecto, en el caso de las normas demandadas no es posible determinar de manera razonable, y con un grado notable de certeza, si quienes han dejado de ser estudiantes de derecho se encuentran, todos ellos, en las condiciones de quienes actualmente cursan sus estudios. La determinación de los criterios aplicables a esta categoría de personas rebasa el ámbito de competencias de esta Corporación, pues se encuentran en la que se ha denominado una “zona de penumbra”, dentro de la cual sólo el Legislador, en ejercicio de sus competencias y de su libertad relativa de configuración política, está en capacidad para definir parámetros razonables de idoneidad.

A la Corte Constitucional le está vedado invadir esta “zona de penumbra” a través de la fijación de algún criterio por medio del cual fuera posible determinar la idoneidad de las personas que han interrumpido sus estudios de derecho, para acceder a expedientes judiciales o administrativos. Una definición en este sentido por parte de esta Corporación vulneraría las competencias del Legislador y haría inanes los mencionados principios de participación democrática y pluralismo político.

En consecuencia, la Corte encuentra que las normas demandadas adoptan uno de los múltiples criterios razonables para definir la idoneidad de quienes han de servir de intermediarios entre el abogado inscrito y las actuaciones judiciales o administrativas contenidas en los expedientes disciplinarios. En efecto, si bien podrían resultar excluidas personas altamente capacitadas, lo cierto es que no existe un criterio objetivo para determinar, con certeza, su grado de calificación y, por lo tanto, mal puede afirmarse que las normas demandadas excluyen de la ventaja que otorgan a un grupo o categoría de personas

objetivamente idóneo para acometer las tareas en ellas señaladas.

No encuentra por lo tanto la Corte, que las normas demandadas vulneren precepto constitucional alguno y, en consecuencia, en la parte resolutiva de esta sentencia, se declarará su exequibilidad.

VIII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional

R E S U E L V E

Primero.- Declarar EXEQUIBLE la expresión “siempre que sean estudiantes de derecho” del literal f) del artículo 26 del Decreto 196 de 1971, “Por el cual se dicta el Estatuto del Ejercicio de la Abogacía”.

Segundo.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 27 del Decreto 196 de 1971, “Por el cual se dicta el Estatuto del Ejercicio de la Abogacía.

Notifíquese, cópiese, comuníquese al Presidente de la República y al Presidente del Congreso, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Sentencia C-220 de 1996 M.P. Carlos Gaviria Díaz.

2 Sentencia C-069 de 1996 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

3 Cf. entre otras SC-606 de 1992 y 226 de 1994.

4 Sentencia C- 606 de 1992 M.P. Ciro Angarita Barón.

5 Sentencia C-049 de 1996 M.P. Fabio Morón Díaz. Ver también SC-592 de 1993. M.P. Fabio Morón Díaz, entre otras.

6 Sentencia C-226 de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero.