Función Pública

Sentencia 281 de 2004 Corte Constitucional

SENTENCIA C-281/04

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD-Razones por las cuales textos acusados se estiman violados

Esta exigencia no comporta, como ya se ha tenido oportunidad de seÃ±alar la jurisprudencia de esta CorporaciÃ³n, el cumplimiento de una tÃ©cnica o rigor formal por parte del demandante en la formulaciÃ³n del cargo, sino un grado de motivaciÃ³n que permita advertir una acusaciÃ³n con trascendencia constitucional.

INHIBICIÃN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ausencia de cargo de inconstitucionalidad

Considera la Corte oportuno recalcar que la formulaciÃ³n de un cargo de inconstitucionalidad contra una norma no puede fundarse en la simple afirmaciÃ³n, aunque reiterada sobre la supuesta vulneraciÃ³n de preceptos superiores, mediante la utilizaciÃ³n de un lenguaje apodÃctico, esto es, haciendo afirmaciones indeterminadas que se presentan como incontrovertibles - como sucede en el caso sometido a examen- a pesar de que no se expone un respaldo argumentativo suficiente en relaciÃ³n con cada principio o derecho constitucional que se dice vulnerado.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OMISION LEGISLATIVA-ConstataciÃ³n en la norma acusada frente a la ConstituciÃ³n y no frente a la voluntad del legislador

VerificaciÃ³n de la supuesta omisiÃ³n se constata en la norma acusada frente a la ConstituciÃ³n PolÃtica y no frente a la voluntad del legislador. En estas condiciones, la ocurrencia de la omisiÃ³n legislativa relativa, no deja de ser reprochable constitucionalmente si resulta de la intenciÃ³n deliberada del legislador, pues se trata de un juicio objetivo en el que no se indaga sobre la voluntad de aquÃ©l sino sobre el efecto de la norma censurada.

JUEZ CONSTITUCIONAL-DeterminaciÃ³n de cargo de inconstitucionalidad a analizar

NORMA ACUSADA-Vigencia

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD INTEGRAL DE DECRETO LEY-Examen oficioso de facultades extraordinarias

En consideraciÃ³n a las caracterÃsticas especificas del Decreto acusado, toda vez que se trata de norma expedida en ejercicio de facultades extraordinarias la Corte, previamente y en cumplimiento de su funciÃ³n de control integral de la ConstituciÃ³n que le impone la confrontaciÃ³n de la disposiciÃ³n acusada con el articulado superior en su conjunto, deberÃ¡ determinar si ella se ajustÃ³ o no a las facultades extraordinarias conferidas por el legislador mediante la Ley. AsÃ las cosas, resulta necesario que la Corte, al presentarse una seria duda sobre la constitucionalidad del ejercicio de las facultades extraordinarias bajo examen, como quiera que no parecen sujetarse a los parÃ¡metros establecidos en la ley habilitante, realice el examen pertinente. Para el cumplimiento del propÃ³sito indicado es indispensable, ademÃ¡s, integrar unidad normativa.

LEY DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA SUPRESIÃN DE TRAMITES INNECESARIOS-Tema regulado no se enmarca en objetivo

LEY DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS-InterpretaciÃ³n restrictiva y ejercicio en estrictos y precisos tÃ©rminos

La jurisprudencia de esta Corte ha insistido en que la habilitaciÃ³n hecha por el legislador ordinario debe ser interpretada en forma restrictiva, asÃ como ejercida en los estrictos y precisos tÃ©rminos seÃ±alados por aquel.

FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA SUPRESIÃN DE TRAMITES INNECESARIOS-No cabe interpretar regulaciÃ³n de requisitos para optar por un tÃtulo profesional/FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA SUPRESIÃN DE TRAMITES INNECESARIOS-No contempla materia relativa a judicatura en entidades vigiladas por algunas Superintendencias

EXCESO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA SUPRESIÃN DE TRAMITES-No autorizaciÃ³n de regulaciÃ³n de requisitos de acreditaciÃ³n de judicatura para acceder a tÃtulo de abogado

Referencia: expediente D-4802

Demanda de inconstitucionalidad en contra del artÃculo 93 (parcial) del Decreto Ley 2150 de 1995 "*por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trÃ¡mites innecesarios existentes en la AdministraciÃ³n PÃºblica.*"

Actores: Tatiana LucÃa SÃ¡nchez Prieto

Mario AndrÃ©s Zarama Bastidas

Magistrado Ponente:

Dr. ÃLVARO TAFUR GALVIS

BogotÃ¡ D. C., veinticuatro (24) de marzo de dos mil cuatro (2004).

LA SALA PLENA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL,

en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trÃ¡mites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acciÃ³n pÃºblica de inconstitucionalidad, los ciudadanos Tatiana LucÃa SÃ¡nchez Prieto y Mario AndrÃ©s Zarama Bastidas, presentaron demanda contra la expresiÃ³n: "*Bancaria, de Valores o de Sociedades*", contenida en el artÃculo 93, literal h, del Decreto Ley 2150 de 1995 "*por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trÃ¡mites innecesarios existentes en la AdministraciÃ³n PÃºblica.*"

Mediante auto del 29 de agosto de 2003, el Magistrado Sustanciador admitiÃ³ la demanda contra la expresiÃ³n: "*Bancaria, de Valores o de Sociedades*", contenida en el literal h) del artÃculo 93 del Decreto Ley 2150 de 1995 y dispuso correr traslado de la misma al Procurador General de la NaciÃ³n para que rindiera el concepto de rigor. AsÃ mismo, ordenÃ³ fijar en lista las normas acusadas para asegurar la intervenciÃ³n ciudadana y comunicÃ³ la iniciaciÃ³n del proceso al seÃ±or Presidente de la RepÃºblica, al Presidente del Congreso, asÃ como al Ministro del Interior y de Justicia, a fin de que, de estimarlo oportuno, conceptuaran sobre la constitucionalidad de las disposiciones acusadas. Con el mismo fin se invitÃ³ a la Academia Colombiana de Jurisprudencia.

Cumplidos los trÃ¡mites ya relacionados, propios de esta clase de procesos, y previo el concepto del Procurador General de la NaciÃ³n, procede la Corte a decidir sobre la demanda de la referencia.

II. NORMAS DEMANDADAS

A continuaciÃ³n se transcribe el texto de la norma demandada de conformidad con su publicaciÃ³n en el Diario Oficial No. 42.137 del 6 de diciembre de 1995. Se subraya lo demandado.

"DECRETO NUMERO 2150 DE 1995 "

(diciembre 5)

por el cual se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trÃ¡mites innecesarios existentes en la AdministraciÃ³n PÃºblica.

El Presidente de la RepÃºblica de Colombia, en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confiere el artÃculo 83 de la Ley 190 de 1995, oÃda la opiniÃ³n de la ComisiÃ³n prevista en dicho artÃculo,

(...)

DECRETA

(...)

TITULO II

REGIMENES ESPECIALES

(...)

CAPITULO III

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

(...)

ArtÃculo 93. Requisitos para acreditar la judicatura. El literal h) del numeral lo del artÃculo 23 del Decreto 3200 de 1979 quedarÃ¡ asÃ:

"h) Abogado o asesor jurÃdico de entidad sometida a la inspecciÃ³n y vigilancia de las Superintendencias Bancaria, de Valores o de Sociedades."

III. LA DEMANDA

Los demandantes argumentan que el precepto acusado vulnera los artÃculos 13, 16, 25 y 26 constitucionales.

Inician su exposiciÃ³n seÃ±alando que la norma censurada tiene como consecuencia que los estudiantes que por vÃnculo contractual se desempeÃ±en en el cargo de abogado o asesor jurÃdico al servicio de una entidad vigilada por una Superintendencia diferente de la Bancaria, de Valores o de Sociedades como, por ejemplo, la Superintendencia Nacional de Salud, no podrÃ¡n cumplir con el requisito de grado, simplemente porque asÃ lo considerÃ³ pertinente el legislador sin que ningÃºn fundamento objetivo respalde dicha decisiÃ³n.

En estas condiciones, alegan que el contenido normativo acusado, por incompleto, resulta ser discriminatorio; es decir, que se configura una inconstitucionalidad por omisiÃ³n como quiera que no comprende todo el universo de las hipÃ³tesis de hecho idÃ©nticas a la regulada, contrariando asÃ el principio de igualdad[1]. En sustento de su aserto, exponen que para que prospere una demanda contra una omisiÃ³n legal, es necesario que el silencio del legislador comporte una regla implÃcita que viole los preceptos superiores; tal como a su juicio ocurre con la expresiÃ³n acusada.

De manera que, en criterio de los demandantes, la norma "*omitiÃ³ incluir dentro del grupo de los beneficiados con el derecho al reconocimiento de la prÃ¡ctica jurÃdica remunerada a los estudiantes que habiendo cursado y aprobado las materias de derecho, deciden o logran vincularse de manera contractual en el cargo de abogados o asesores jurÃdicos, a Entidades sometidas a la vigilancia e inspecciÃ³n, de una Superintendencia diferente de la Sociedades, Bancaria o Valores...*".

En ese sentido consideran que todos los estudiantes que habiendo culminado y debidamente aprobado sus materias de derecho y que obtengan remuneraciÃ³n en el cargo de abogados o asesores jurÃdicos en una entidad con vigilancia de cualquier Superintendencia, tienen derecho a que les sea reconocida la Judicatura, pues no existe ninguna razÃ³n legal ni constitucional que justifique su exclusiÃ³n cuando se desempeÃ±en al servicio de entidades vigiladas por Superintendencias distintas a las seÃ±aladas por la norma.

AsÃ, pues, consideran que "*se debe subsanar el vacÃo legislativo constitutivo de trato discriminatorio, en contra de quienes habiendo cursado y aprobado las materias de derecho de acuerdo a la normatividad legal vigente, no les pueda ser reconocida la prÃ¡ctica jurÃdica remunerada por cuanto la entidad en que la realizaron cuenta con la vigilancia e inspecciÃ³n de una Superintendencia diferente a la Bancaria, de Valores o de Sociedades, negÃ¡ndose por tal hecho la protecciÃ³n o reconocimiento de su expectativa efectivamente consolidada...*".[2]

En relaciÃ³n con este punto los demandantes insisten en que la expresiÃ³n acusada institucionaliza una discriminaciÃ³n, toda vez que la igualdad de oportunidades prevista en el artÃculo 13 superior comprende, para el caso concreto, reconocer la acreditaciÃ³n de la prÃ¡ctica jurÃdica remunerada respecto de quienes se desempeÃ±an como abogados o asesores jurÃdicos en las entidades para las que laboren siempre que las mismas tengan la vigilancia e inspecciÃ³n de una Superintendencia. Lo anterior, por cuanto estos egresados no pueden estar sujetos a condicionamientos diferentes para obtener el beneficio mencionado que, al amparo de la norma, solo beneficia a un grupo de estudiantes.

Explican que la expresiÃ³n contenida en el artÃculo 93 del Decreto Ley 2150 de 1995 viola flagrantemente la ConstituciÃ³n al desconocer el derecho a la igualdad, asÃ como vulnera el derecho al trabajo y a la libre competencia econÃ³mica, pues establece una discriminaciÃ³n que excluye del beneficio de la acreditaciÃ³n de la judicatura remunerada a quienes estando capacitados para desempeÃ±ar la misma labor como abogados o asesores jurÃdicos, no se les acredite dicha prÃ¡ctica porque no fue realizada en una entidad vigilada por la Superintendencia Bancaria, de Valores o Sociedades.

Al respecto, ponen de presente que no se puede olvidar que el ejercicio del derecho a escoger profesiÃ³n u oficio y el campo en el que a cada uno le gustarÃa desarrollarla, se relaciona estrechamente con el derecho al trabajo, a la dignidad, al libre desarrollo de la personalidad, a la libertad, a la igualdad y a los derechos econÃ³micos y sociales, entre otros derechos de rango constitucional. Al respecto citan un aparte de la sentencia C-360 de 1996.

Manifiestan que es un deber del legislador proteger los derechos fundamentales y, por lo tanto, al no incluir dentro del grupo de beneficiarios de la acreditaciÃ³n de la judicatura remunerada a todos los estudiantes que presten sus servicios en entidades que cuenten con la vigilancia e inspecciÃ³n de cualquier Superintendencia, se estÃ¡ permitiendo la discriminaciÃ³n y el amparo exclusivo a un reducido grupo de personas.

SeÃ±alan que no existe un argumento que justifique objetivamente la desigualdad creada entre las Superintendencias, a la luz de la expresiÃ³n acusada y de esta manera afirman que el legislador incurriÃ³ en una omisiÃ³n, pues al mencionar solamente tres de las Superintendencias desconoce la labor adelantada por las restantes, respecto de las funciones de vigilancia y control que las mismas desempeÃ±an, de forma tal que: "*...las funciones jurÃdicas que prestan los estudiantes de derecho solo tienen la suficiente trascendencia en las entidades vigiladas por las Superintendencias Bancaria, de Valores y de Sociedades, y, no la tienen si las mismas funciones son realizadas dentro de una entidad sometida al control y vigilancia de una Superintendencia diferente a las citadas...*"[3].

TambiÃ©n indican que en su criterio el precepto acusado, al permitir el reconocimiento de la Judicatura remunerada en favor de unos pocos estudiantes, discrimina a aquellos que no cuentan con capacidad econÃ³mica suficiente para la realizaciÃ³n de una monografÃa con el fin de acreditar el requisito de grado para acceder al tÃtulo de abogado, pues al no vincularse a una entidad que tenga la inspecciÃ³n y vigilancia de la Superintendencia Bancaria, de Valores o Sociedades, deben prestar en la mayorÃa de los casos su servicio jurÃdico de forma gratuita a favor del Estado.[4]

Concluyen entonces que: "*...la desigualdad que se prohÃje a una situaciÃ³n especÃfica debe sustentarse en razones de fondo, a efectos de no vulnerar el derecho fundamental a la igualdad, tales como condiciones de sexo, raza, fÃsicas o psicolÃ³gicas, asÃ como econÃ³micas que no se evidencian en el presente caso, por cuanto la norma acusada va dirigida a personas fÃsica e intelectualmente iguales, con unos mismos conocimientos de pregrado universitario respecto de los cuales la ley, ni las autoridades competentes, pueden amparar o prohijar tratamientos discriminatorios, como tampoco los pueden establecer entre las Superintendencias que ejerzan la vigilancia e inspecciÃ³n de las entidades en*

que los estudiantes presten sus servicios como abogados o asesores jurÃdicos...".

Con base en los argumentos expuestos solicitan como pretensiÃ³n principal a la Corte Constitucional declarar inexequible la expresiÃ³n acusada o, en su defecto, declarar la inconstitucionalidad por omisiÃ³n de la norma censurada e incluir en ella "*como beneficiarios del reconocimiento de la judicatura remunerada a los estudiantes que habiendo culminado y aprobado las materias de derecho se desempeÃ±an como abogados o asesores jurÃdicos en entidades sometidas a la vigilancia e inspecciÃ³n de cualquier Superintendencia legalmente reconocida.*"

IV. INTERVENCIONES

1. Ministerio del Interior y de Justicia

En representaciÃ³n del Ministerio referido, la Directora del Ordenamiento JurÃdico, Doctora Ana LucÃa GutiÃ©rrez Guingue, interviene en el presente proceso con el fin de solicitar la declaratoria de exequibilidad del precepto acusado con fundamento en las consideraciones que se resumen enseguida.

En primer tÃ©rmino precisa que el hecho de que el establecimiento por el Constituyente de los derechos al libre desarrollo de la personalidad y a escoger profesiÃ³n u oficio, no implica que se haya despojado al legislador del ejercicio de la regulaciÃ³n que le corresponde en relaciÃ³n con ellos, "*consignado en los artÃculos 26 y 67 de la Carta.*" AsÃ, en relaciÃ³n con las competencias de la ley de acuerdo con las mencionadas normas superiores, indica que ellas no pueden ser interpretadas como restrictivas de la libertad y el desarrollo personal, pues precisamente es mediante su ejercicio que "*se legitima la libertad de acciÃ³n que la ConstituciÃ³n atribuyÃ³ al Ã³rgano legislativo, otorgÃ¡ndole la facultad de determinar ante quÃ© entidades se puede acreditar la judicatura.*"

AsÃ mismo, advierte que "*Un trato legal diferente no implica automÃ¡ticamente una violaciÃ³n de la igualdad, siempre y cuando el Legislador persiga objetivos constitucionales legÃtimos y la diferencia de trato constituya un medio adecuado, proporcionado y razonable para la consecuciÃ³n de la finalidad perseguida. El principio de igualdad no puede ser entendido como una prohibiciÃ³n de las diferencias, sino como una exigencia de que las distinciones que se establezcan tengan una justificaciÃ³n objetiva y razonable*".

AsÃ, pues, afirma que la expresiÃ³n acusada no vulnera el nÃºcleo esencial del derecho a la igualdad ni la libertad de escoger profesiÃ³n u oficio, como quiera que la distinciÃ³n prevista en la norma se hizo con el fin de lograr mayor eficiencia y mejor desarrollo profesional en las labores encomendadas al estudiante de derecho que aspira a obtener el tÃtulo de abogado. En estas condiciones, afirma que el legislador, al reglamentar la acreditaciÃ³n de la judicatura, estÃ¡ facultado para escoger en quÃ© entidades vigiladas por las Superintendencias se puede cumplir con el requisito de la judicatura, con el objetivo no solo de desarrollar el principio de igualdad, sino en la bÃºsqueda de eficiencia y eficacia en el desarrollo profesional de los estudiantes de derecho.[5]

Destaca, ademÃ¡s, que el control de constitucionalidad se debe hacer mÃ¡s flexible tratÃ¡ndose de materias que por disposiciÃ³n expresa de la ConstituciÃ³n PolÃtica (arts. 26 y 67) deben ser reguladas por el legislador en concreto, el establecimiento de los requisitos para optar por el tÃtulo de abogado y en relaciÃ³n con las cuales Ã©ste dispone, en consecuencia, de amplia libertad de configuraciÃ³n. Por lo tanto, en el presente caso considera que el Gobierno Nacional, en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas, podÃa expedir una regulaciÃ³n en la que se establecieran las entidades en las que podrÃan los estudiantes de derecho acreditar su judicatura.

En ese orden de ideas, afirma que el juicio de igualdad propuesto debe ser menos estricto y por ende son legÃtimas todas aquellas diferenciaciones que se adecuen razonablemente a la finalidad perseguida, cual es, a su juicio, la de garantizar el desarrollo profesional del estudiante que aspira a obtener el titulo de abogado, de forma tal que, insiste, "*el juicio de igualdad deberÃ¡ analizar las diferencias y similitudes de los cargos que van a desempeÃ±ar los estudiantes de derecho en las entidades sometidas a inspecciÃ³n y vigilancia de la Superintendencias, toda vez que ahÃ es donde nos encontramos frente a sujetos con igual status jurÃdico. Es pues perfectamente legÃtimo que la ley establezca que no todas las entidades sujetas a la vigilancia de las Superintendencias, pueden contribuir a la formaciÃ³n de un estudiante de derecho*".[6]

Para la representante del Ministerio la norma acusada "*no hace otra cosa que darle la seriedad necesaria a la prÃ¡ctica*" que se lleva a cabo en las entidades vigiladas por las Superintendencias allÃ seÃ±aladas, para que "*tenga el carÃ¡cter propio de una judicatura, como prerrequisito para ejercer la profesiÃ³n de derecho*". Sobre el particular, aÃ±ade que es al legislador a quien corresponde establecer la reglamentaciÃ³n de las profesiones a travÃ©s de requerimientos previos al ejercicio de las mismas entre los que se cuenta el servicio de judicatura.

De manera que, a su juicio, "*los estudiantes de derecho se encuentran en igualdad de condiciones y en total libertad para elegir la entidad en la que pretenden prestar la judicatura, con el fin de reemplazar con la prestaciÃ³n del mismo (sic) el requisito de la tesis de grado para optar por el tÃtulo de abogado y ello es consecuencia natural del derecho al libre desarrollo de la personalidad*", por lo que, la diferenciaciÃ³n establecida con la expresiÃ³n acusada obedece a una justificaciÃ³n objetiva y razonable adoptada por el legislador dentro de sus competencias constitucionales.[7]

Concluye, entonces, que la determinaciÃ³n de que las personas laboren como abogados o asesores jurÃdicos en las entidades sometidas a inspecciÃ³n y vigilancia de las Superintendencias Bancaria, de Valores o de Sociedades, dadas las caracterÃsticas y conformaciÃ³n de Ã©stas, se hace plenamente viable el desarrollo de los derechos y principios fundamentales y, por tanto, el legislador no incurriÃ³ en una omisiÃ³n legislativa que transgrediera el derecho a la igualdad ni el libre desarrollo de la personalidad, como tampoco a la libertad de escoger profesiÃ³n u oficio pues, a su juicio, se acogiÃ³ de manera estricta a las facultades que la ConstituciÃ³n le otorgÃ³ en los artÃculos 26 y 67 y decidiÃ³ dentro de las competencias allÃ seÃ±aladas.

2. Academia Colombiana de Jurisprudencia

El Presidente de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, atendiendo la invitaciÃ³n hecha por esta CorporaciÃ³n, hizo llegar el concepto que preparÃ³ el acadÃ©mico NicolÃ¡s Salom Franco, en el que se solicita la declaratoria de constitucionalidad de la expresiÃ³n demandada, con base en los argumentos que se resumen a continuaciÃ³n.

El interviniente afirma que de la lectura detenida del precepto acusado no se infiere la violaciÃ³n del derecho a la igualdad, pues la facultad de acreditaciÃ³n de la judicatura no se estÃ¡ confiriendo a las tres Superintendencias allÃ mencionadas, sino a las mÃºltiples entidades sometidas a su inspecciÃ³n y vigilancia, en las que los estudiantes pueden prestar sus servicios como abogados o asesores jurÃdicos, de forma tal que, asegura, la interpretaciÃ³n restrictiva que limita a las Superintendencias la facultad de acreditar la judicatura, no corresponde al texto ni al espÃ-ritu de la norma.

Hecha esta aclaraciÃ³n, afirma que, "*sustentÃ¡ndose en el "derecho de igualdad" no se ve razonablemente que el Estado y menos a travÃ©s de su mÃ¡xima autoridad, el Presidente de la RepÃºblica, pueda eximirse de la obligaciÃ³n de regular, inspeccionar y vigilar la educaciÃ³n para preservar y garantizar su calidad, sobre todo atendiendo su altÃsima responsabilidad e incidencia social...*".

AsÃ, pues, estima que no vulnera la ConstituciÃ³n el hecho de que el Estado en ejercicio de la funciÃ³n reguladora de una profesiÃ³n con tanto alcance social como lo es el derecho, disponga que se acredite una gestiÃ³n de requisito para la obtenciÃ³n del tÃtulo, sobre todo si se considera que hoy en dÃa ese es un requisito opcional pues el estudiante puede acogerse a las alternativas que para el efecto ofrecen las Leyes 446 de 1998 y 552 de 1999.

En ese sentido recuerda que quien decide ejercer una determinada profesiÃ³n u oficio segÃºn su vocaciÃ³n o capacidad, en pleno ejercicio del desarrollo de su personalidad y de su libertad de escogencia de actividad, debe conocer de antemano que las profesiones que exigen formaciÃ³n acadÃ©mica e institucional, por su trascendencia tienen una reglamentaciÃ³n estricta que el Estado estarÃ¡ en la obligaciÃ³n de exigir, ademÃ¡s de vigilar los requisitos y procedimientos *de* otorgamiento de los tÃtulos de idoneidad correspondientes, en guarda del orden jurÃdico y social.

Concluye que el Gobierno en ejercicio de expresas facultades "*no puede inhibirse del ejercicio de su potestad reglamentaria so pretexto de no vulnerar el derecho de igualdad, extendiendo superflua y redundantemente al universo segÃºn las pretensiones de los actores de todas las Superintendencias, la atribuciÃ³n de acreditar la judicatura cuando tal competencia la norma denunciada - Decreto 2150 de 1995 artÃculo 93 la confÃa y ademÃ¡s en forma amplia, no a las propias Superintendencias, sino a mÃºltiples entidades por Ã©stas vigiladas.*"

3. IntervenciÃ³n Ciudadana

Los ciudadanos Alexander Eduardo Asprilla y Ãngel Gabriel Barrera intervinieron en el presente proceso con el fin de coadyuvar la demanda y solicitar la declaratoria de inexequibilidad de la expresiÃ³n acusada, con base en las razones que se resumen a continuaciÃ³n.

Estiman que la disposiciÃ³n vulnera el artÃculo 13 constitucional, toda vez que Ã©ste se traduce en el derecho a que no se instauren o reconozcan excepciones o privilegios que excluyan a unos individuos de lo que se concede a otros que se encuentran en idÃ©nticas circunstancias, por lo tanto, a su juicio, al no tenerse en cuenta por la norma a los estudiantes que ejercen iguales funciones pero en entidades vigiladas por Superintendencias distintas a las allÃ seÃ±aladas, se establece una discriminaciÃ³n sin razÃ³n objetiva que genera una desigualdad frente al requisito de la judicatura para la obtenciÃ³n del tÃtulo de abogado y crea ademÃ¡s una jerarquizaciÃ³n de Superintendencias.

En este sentido los coadyuvantes insisten en que los estudiantes que ejercen la profesiÃ³n de abogado o asesores jurÃdicos en entidades no sometidas a la inspecciÃ³n y vigilancia de las Superintendencias Bancaria, de Valores y Sociedades, se encuentran excluidos del requisito de judicatura, a pesar de que tienen la misma capacidad acadÃ©mica y los mismos conocimientos jurÃdicos, discriminÃ¡ndoseles por el sÃ³lo hecho de laborar para entidades que no se encuentran sometidas a la inspecciÃ³n y vigilancia de las Superintendencias que taxativamente estableciÃ³ el precepto acusado.

Destacan que "*al reglamentar una profesiÃ³n el legislador no puede exigir requisitos que vulneren el principio de igualdad o que restrinjan mÃ¡s allÃ¡ de lo estrictamente necesario el acceso a un puesto de trabajo o que impongan condiciones exageradas o poco razonables para la adquisiciÃ³n del tÃtulo de idoneidad, en relaciÃ³n con el derecho o bien que se intenta proteger a travÃ©s de tales restricciones. El legislador se encuentra limitado por los cÃ¡nones constitucionales al establecer las limitaciones al ejercicio de una determinada actividad, pues una reglamentaciÃ³n excesiva, innecesaria o irrazonable violarÃa el contenido esencial del derecho fundamental al trabajo y a escoger y ejercer una profesiÃ³n u oficio*".

En su criterio, la expresiÃ³n acusada al parecer crea un nivel jerÃ¡rquico entre las Superintendencias pues desconoce la existencia de las demÃ¡s, asÃ como a los abogados que prestan el servicio en entidades que no estÃ¡n vigiladas por las allÃ previstas, por tanto parece que la ley desconfiara de la acreditaciÃ³n de los abogados que prestan el servicio en entidades que estÃ¡n vigiladas e inspeccionadas por otras Superintendencias.

Recuerdan que "*[L]a doctrina coloca a las Superintendencias como organismos de rango intermedio entre un ministerio y un establecimiento pÃºblico. Sus funciones son de control y vigilancia sobre las actividades que les dan denominaciÃ³n. En veces la reciben del Presidente de la RepÃºblica como en el caso de la Superintendencias Bancaria, de Valores, de Sociedades, de Salud, de Industria y Comercio y de Servicios PÃºblicos que cumplen las funciones que al Presidente encomiendan los numerales 24, 27 y 22 del artÃculo 189 de la ConstituciÃ³n. En otros casos esas funciones emanan directamente de la ley*".

Concluyen que "*el artÃculo 93 del Decreto 2150 de 1995 omitiÃ³ las demÃ¡s Superintendencias y de esa misma manera excluyÃ³ a los egresados que con la debida culminaciÃ³n del plan acadÃ©mico de derecho y contando con los mismos conocimientos y funciones, se discrimine y niegue tal derecho, diferente a la vigilancia y control de la Superintendencia Bancaria, Sociedades y Valores generando de manera consecuente la absoluta desigualdad entre entidades*".

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÃN

El SeÃ±or Procurador General de la NaciÃ³n allegÃ³ el concepto nÃºmero 3395 recibido el 22 de octubre de 2003, en el cual solicita a la Corte, de una parte, que se declare INHIBIDA para hacer un pronunciamiento de fondo en relaciÃ³n con la alegada violaciÃ³n de los artÃculos 16, 25 y 26 constitucionales y, de otra, que declare la inexequibilidad de la expresiÃ³n acusada por vulnerar el artÃculo 13 superior.

En relaciÃ³n con la primera de las solicitudes la Vista Fiscal advierte que "*[E]n el presente caso, los ciudadanos SÃ¡nchez Prieto y Zarama MartÃnez refieren que los artÃculos 16, 25 y 26 de la Carta, referidos al libre desarrollo de la personalidad, al trabajo y a la libertad de escoger profesiÃ³n u oficio aparecen violados por el artÃculo 93 del Decreto ley 2150 de 1995, pero no presentan argumentos encaminados a demostrar la transgresiÃ³n de los referidos preceptos*", de forma tal que la Corte debe declararse inhibida para pronunciarse de fondo en relaciÃ³n con la supuesta violaciÃ³n a estos preceptos constitucionales segÃºn los cargos formulados al respecto por los accionantes.

Por otra parte, el seÃ±or Procurador General de la NaciÃ³n afirma en su concepto que la enumeraciÃ³n taxativa de las Superintendencias que hace la norma acusada no permite afirmar que configura una omisiÃ³n legislativa. Al respecto, explica que para la Ã©poca en que se promulgÃ³ el Decreto 2150 de 1995, existÃan diez Superintendencias y, en ese orden de ideas, la enumeraciÃ³n que hizo el legislador debe entenderse como una manifestaciÃ³n expresa de su voluntad encaminada a limitar la posibilidad prevista en la norma a las entidades vigiladas por las Superintendencias Bancaria, de Valores o Sociedades con carÃ¡cter de exclusividad, mÃ¡s aÃºn si se considera que la modificaciÃ³n que hizo el Decreto 2150 de 1995 consistiÃ³, precisamente, en agregar a la Superintendencia de Valores en la enumeraciÃ³n que establecÃa el artÃculo 23 del Decreto 3200 de 1979.

Precisa que si bien la judicatura se entiende como el ejercicio de juzgar, es decir, se asocia al desempeÃ±o de la funciÃ³n inherente a los jueces, desde el punto de vista prÃ¡ctico, ha sido entendida como el ejercicio de un cargo en el cual se desempeÃ±an funciones jurÃdicas para efectos de acreditar los requisitos de grado de los abogados, en aplicaciÃ³n de una tesis amplia basada en los cambios que experimentan las relaciones sociales, polÃticas y econÃ³micas.

En ese sentido, indica que las Superintendencias conforme lo establece el Decreto 1050 de 1968, son organismos adscritos a los Ministerios que dentro de la autonomÃa administrativa y financiera que les otorga la ley, ejercen funciones propias del Presidente de la RepÃºblica como suprema autoridad administrativa del Estado, por tanto corresponde a estos organismos la funciÃ³n de vigilancia y control que en cada caso les seÃ±ale el ordenamiento legal en desarrollo del principio de la descentralizaciÃ³n por servicios caracterÃstica del Estado Unitario.

Observa que si bien en la reforma a la estructura administrativa del Estado de 1968 y en la Ley 489 de 1998 se previeron funciones de carÃ¡cter general para todas las Superintendencias, es claro que, "*en el ejercicio de las funciones que les son inherentes, en las decisiones y conceptos que deben emitir, en la creaciÃ³n de los actos con los cuales manifiestan la voluntad de la administraciÃ³n para producir efectos jurÃdicos y en las relaciones laborales especiales que les son propias, estÃ¡n presentes el anÃ¡lisis y formulaciones de carÃ¡cter jurÃdico y la aplicaciÃ³n del derecho pÃºblico en su integridad*". En este sentido asegura que de manera similar ocurre con las entidades destinatarias del control, pues ellas desarrollan actividades jurÃdicas de carÃ¡cter especial, entre las cuales destaca "*las interpretaciones relativas a la aplicaciÃ³n de normas internacionales, la aplicaciÃ³n de normas relativas a la seguridad social, a la aplicaciÃ³n del derecho de peticiÃ³n frente a los prestadores de servicios pÃºblicos esenciales o a la representaciÃ³n judicial de las entidades vigiladas frente a terceros y, en algunos casos, funciones similares a las desempeÃ±adas por el organismo de vigilancia como la celebraciÃ³n de contratos, la soluciÃ³n de controversias laborales o la atenciÃ³n de procesos judiciales, entre otras.*"

Con base en lo expuesto afirma que "*las entidades vigiladas por las Superintendencias desarrollan de manera permanente una actividad presidida por la funciÃ³n jurÃdica, lo cual permite inferir que, en relaciÃ³n con el objeto que el legislador persigue con el ejercicio de la judicatura, no existen fundamentos de hechos relevantes que avalen la clasificaciÃ³n de aquellas para efectos del cumplimiento del requisito de grado haciendo una enumeraciÃ³n excluyente para efectos de reglar, a travÃ©s de la norma jurÃdica, en cuÃ¡les de ellas es vÃ¡lido el desempeÃ±o como abogado asesor jurÃdico y en cuÃ¡les no, porque ello entraÃ±a una discriminaciÃ³n carente de sustento material*".

Destaca que si la voluntad del legislador es la de permitir que a travÃ©s de la norma jurÃdica los egresados de las facultades de derecho presten un servicio al Estado y, a su vez, que adquieran una mayor fundamentaciÃ³n en sus conocimientos jurÃdicos, nada impide que la norma establezca con suficiente amplitud dicha posibilidad, siempre y cuando no se sacrifiquen los principios y valores de orden constitucional, asÃ pues, a juicio del seÃ±or Procurador General de la NaciÃ³n, subvierte el orden jurÃdico una normativa que no permita el ejercicio de la judicatura en el desempeÃ±o de los cargos de abogado o asesor jurÃdico en todas las entidades vigiladas por las Superintendencias cualquiera que ella sea.

Concluye que "*en el entendido que la ampliaciÃ³n del universo de destinatarios de las normas que consagran derechos inherentes a las personas, resultan ser mÃ¡s garantistas en el Estado Social de Derecho, en cuanto las mismas no lesionen el interÃ©s comÃºn o pongan en peligro el ejercicio de otros derechos, el Despacho del Procurador General de la NaciÃ³n, considera que la enumeraciÃ³n que de las Superintendencias hace el artÃculo 93 del Decreto 2150 de 1995, debe ser declarado inexequible*".

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artÃculo 241, numeral 5Â° de la ConstituciÃ³n PolÃtica, la Corte Constitucional es competente para conocer y decidir, definitivamente, sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, pues la norma acusada hace parte de un Decreto con fuerza de ley dictado por el Presidente de la RepÃºblica.

2. La materia sujeta a examen

En ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas por el artÃculo 83 de la Ley 190 de 1995, el Presidente de la RepÃºblica expidiÃ³ el Decreto 2150 de 1995 del cual hace parte la norma acusada, esto es, el artÃculo 93 que, junto con el artÃculo 92 del mismo decreto, contienen disposiciones relacionadas con el requisito de grado denominado judicatura para obtener el tÃtulo de abogado.

SegÃºn se expone por los demandantes, la expresiÃ³n acusada debe ser declarada inexequible por vulnerar la ConstituciÃ³n PolÃtica (C.P. art. 13) ya que, i) la delimitaciÃ³n de las Superintendencias en cuyas entidades vigiladas puede cumplirse el requisito de la judicatura, comporta la discriminaciÃ³n de los estudiantes que, habiendo terminado materias, desempeÃ±an funciones de naturaleza jurÃdica - abogados o asesores jurÃdicos- en entidades vigiladas por otra de las Superintendencias existentes, privÃ¡ndoles de la posibilidad de acreditar el requisito, sin que ningÃºn fundamento objetivo y suficiente respalde tal diferenciaciÃ³n. En estas condiciones, solicitan a la Corte Constitucional que, declare la inexequibilidad de la expresiÃ³n acusada o, de considerarlo procedente, declare la ocurrencia de la omisiÃ³n legislativa alegada indicando que la norma debe incluir a las entidades vigiladas por las demÃ¡s Superintendencias.

AsÃ mismo, afirman que la norma acusada vulnera ii) el derecho al libre desarrollo de la personalidad (C.P. art. 16), iii) el derecho al trabajo (C.P. art. 25) y iv) la libertad de escoger profesiÃ³n u oficio (C.P. art. 26).

Por su parte, el Ministerio del Interior y de Justicia, solicita que se declare la exequibilidad de la norma como quiera que la distinciÃ³n en ella prevista tiene, en su criterio, como fin lograr una mejor eficiencia y desarrollo profesional en las labores encomendadas al estudiante de derecho que aspira a obtener el tÃtulo de abogado. En el mismo sentido se pronunciÃ³ la Academia Colombiana de Jurisprudencia al seÃ±alar que el Estado, en ejercicio de la funciÃ³n reguladora de una profesiÃ³n con tanto alcance social como lo es el derecho, bien puede disponer que se acredite un requisito para la obtenciÃ³n del tÃtulo, sobre todo si se considera que hoy en dÃa ese es un requisito opcional pues el estudiante puede acogerse a las alternativas que para el efecto ofrecen las normas vigentes.

El Ministerio PÃºblico en su concepto solicita a la Corte que se declare inhibida para resolver sobre los cargos por la supuesta vulneraciÃ³n de los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, al trabajo y a la libertad de escoger profesiÃ³n u oficio, como quiera que, advierte, los demandantes "*no presentan argumentos encaminados a demostrar la transgresiÃ³n de los referidos preceptos*". Por otra parte, el seÃ±or Procurador General de la NaciÃ³n afirma que la enumeraciÃ³n que hace la norma no permite afirmar la existencia de una omisiÃ³n legislativa ya que ella constituye "*una manifestaciÃ³n expresa del Congreso de la RepÃºblica encaminada a limitar la posibilidad consagrada en la norma a entidades vigiladas por las Superintendencias Bancaria, de Valores y de Sociedades con carÃ¡cter de exclusividad*".

Finalmente, el Ministerio PÃºblico solicita que se declare la inconstitucionalidad de la norma acusada, por compartir los argumentos expuestos en la demanda, segÃºn los cuales aquella "*comporta una discriminaciÃ³n entre los organismos vigilados por las Superintendencias, que es carente de fundamento*" y que "*se erige violatoria del derecho a la igualdad de las personas a quienes se exige la judicatura como requisito para obtener el tÃtulo de abogado*".

En armonÃa con los antecedentes relatados corresponde entonces a la Corte determinar si asiste razÃ³n a los demandantes en cuanto que la norma acusada al referirse sÃ³lo a las entidades vigiladas por algunas de las Superintendencias existentes y no a todas ellas habrÃa incurrido en transgresiÃ³n de las reglas constitucionales.

Previamente al anÃ¡lisis de los cargos especÃficos, la Corte se referirÃ¡ a la solicitud de inhibiciÃ³n formulada por el seÃ±or Procurador General de la NaciÃ³n como representante del Ministerio PÃºblico.

3. Consideraciones preliminares

3.1. La solicitud de inhibiciÃ³n

Tal como se reseÃ±ara, el Ministerio PÃºblico ha solicitado a la Corte Constitucional que se declare inhibida para resolver sobre la supuesta vulneraciÃ³n de los artÃculos 16, 25 y 26 constitucionales, ya que los demandantes, en su criterio, no expresaron argumentos que respalden su acusaciÃ³n en estas materias.

Al respecto, la Corte observa que en la demanda los Ãºnicos fundamentos que se refieren a la vulneraciÃ³n de los preceptos superiores seÃ±alados consisten en indicar que "*esa norma ademÃ¡s de violar de manera contundente el derecho constitucional a la igualdad, tambiÃ©n lo hace respecto del pregonado derecho al libre desarrollo de la personalidad, que aunados implican una imposiciÃ³n en el derecho a escoger libremente la forma en que los estudiantes que hayan culminado y debidamente aprobado las materias de derecho han de realizar la prÃ¡ctica jurÃdica remunerada, desconociendo con ello los derechos al libre ejercicio de una profesiÃ³n (abogacÃa) y al trabajo (abogado o asesor jurÃdico de una entidad vigilada por una Superintendencia diferente a la Bancaria, de Valores o Sociedades)*." (Subraya fuera de texto)

A lo anterior los demandantes aÃ±aden que "*No se puede olvidar, que el ejercicio del derecho a escoger profesiÃ³n u oficio y el campo en el que le gustarÃa desarrollarla, se relaciona estrechamente con el ya mencionado derecho al trabajo, a la dignidad, al libre desarrollo de la*

personalidad, a la libertad, a la igualdad, y a los derechos econÃ³micos y sociales, entre otros."

En estas condiciones, bien cabe interrogarse si los argumentos asÃ expresados constituyen verdaderas "*razones por las cuales dichos textos* - los constitucionales- *se estiman violados*" como se exige por el numeral 3Â° del artÃculo 2 del Decreto 2067 de 1991.[8] Vale precisar, una vez mÃ¡s, que esta exigencia no comporta, como ya se ha tenido oportunidad de seÃ±alar la jurisprudencia de esta CorporaciÃ³n, el cumplimiento de una tÃ©cnica o rigor formal por parte del demandante en la formulaciÃ³n del cargo, sino un grado de motivaciÃ³n que permita advertir una acusaciÃ³n con trascendencia constitucional.

No obstante que en el auto admisorio de la demanda atendiendo el principio *pro actione* no se hicieron reparos sobre este particular, tomando en cuenta las precisiones expresadas, considera la Corte oportuno recalcar que la formulaciÃ³n de un cargo de inconstitucionalidad contra una norma no puede fundarse en la simple afirmaciÃ³n, aunque reiterada sobre la supuesta vulneraciÃ³n de preceptos superiores, mediante la utilizaciÃ³n de un lenguaje apodÃctico, esto es, haciendo afirmaciones indeterminadas que se presentan como incontrovertibles - como sucede en el caso sometido a examen- a pesar de que no se expone un respaldo argumentativo suficiente en relaciÃ³n con cada principio o derecho constitucional que se dice vulnerado.

En efecto, para la Corte, la demanda no hace nada distinto a reiterar que los preceptos superiores relativos al derecho al trabajo y al libre desarrollo de la personalidad se consideran vulnerados, sin que pueda afirmarse, a partir de estas expresiones, que haya quedado planteado un problema jurÃdico que deba ser resuelto por el juez constitucional. Se trata de afirmaciones que no permiten siquiera inferir la vulneraciÃ³n alegada, pues tan solo consisten en la insistencia inmotivada sobre la transgresiÃ³n de dichos preceptos superiores.

Sobre este punto, resulta necesario reiterar que "*no corresponde a la Corte Constitucional revisar oficiosamente las leyes sino examinar aquellas que han sido demandadas por los ciudadanos, lo cual implica que el trÃ¡mite de la acciÃ³n pÃºblica sÃ³lo puede adelantarse cuando efectivamente haya habido demanda, esto es, una acusaciÃ³n en debida forma de un ciudadano contra una norma legal*"[9].

Con base en las consideraciones expuestas, la Corte comparte parcialmente los argumentos expuestos por la Vista Fiscal y habrÃ¡ de declararse inhibida para resolver sobre los cargos por la supuesta vulneraciÃ³n de los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad y al trabajo (C.P. arts. 16 y 25).

3.2. Las consideraciones expuestas por el Ministerio PÃºblico en torno de la alegada omisiÃ³n legislativa.

El concepto del Ministerio PÃºblico alude a que las omisiones legislativas relativas sÃ³lo se configuran si son el producto de un olvido o conducta involuntaria del legislador.

AsÃ, la Vista Fiscal sostuvo que en el caso presente no se configuraba una omisiÃ³n legislativa en la medida en que la no menciÃ³n de todas las Superintendencias por la norma no obedece a un efecto jurÃdico circunstancial sino a una manifestaciÃ³n inequÃvoca del legislador de disponer que solo en las entidades allÃ seÃ±aladas se puede satisfacer el requisito de grado.

La Corte considera oportuno precisar que este argumento resulta indiferente en lo que ataÃ±e a la competencia del juez constitucional, pues la verificaciÃ³n de la supuesta omisiÃ³n se constata en la norma acusada frente a la ConstituciÃ³n PolÃtica y no frente a la voluntad del legislador. En estas condiciones, la ocurrencia de la omisiÃ³n legislativa relativa, no deja de ser reprochable constitucionalmente si resulta de la intenciÃ³n deliberada del legislador, pues se trata de un juicio objetivo en el que no se indaga sobre la voluntad de aquÃ©l sino sobre el efecto de la norma censurada.

3.3. DeterminaciÃ³n del cargo de inconstitucionalidad que corresponde analizar al juez constitucional

De la lectura de la demanda de inconstitucionalidad surge un interrogante que debe ser resuelto de manera previa en la medida que determina el anÃ¡lisis a cargo del juez constitucional. En efecto, es necesario esclarecer si el cargo expuesto en la demanda contra la norma acusada se plantea en definitiva respecto de lo expresado en su texto su contenido positivo o si se funda precisamente en lo no expresado por Ã©l omisiÃ³n legislativa.

La incertidumbre sobre este punto es consecuencia del hecho de que en la demanda se hace una peticiÃ³n principal consistente en que se declare inexequible la expresiÃ³n "*Bancaria, de Valores o de Sociedades*" y, una "subsidiaria", que apunta a que se declare la inexequibilidad de la norma por la ocurrencia de una omisiÃ³n legislativa relativa, lo que a su vez motiva la solicitud de que se indique que deben entenderse incluidas las entidades vigiladas por las demÃ¡s Superintendencias entre aquellas donde puede cumplirse con el requisito de grado.

Si bien de prosperar cualquiera de las dos pretensiones expuestas la consecuencia jurÃdica serÃa la misma, esto es, que se abarca a las entidades vigiladas por las demÃ¡s Superintendencias entre aquellas donde puede cumplirse con el requisito de grado, la definiciÃ³n del punto requiere un anÃ¡lisis detenido del juez constitucional en la medida en que determina las caracterÃsticas del anÃ¡lisis que lleva a cabo. En efecto, uno es el anÃ¡lisis que ha de efectuar la Corte de entender que el cargo alude al texto positivo de la norma y, otro el pertinente en caso de estudiar la alegada omisiÃ³n legislativa que, de prosperar, exige la emisiÃ³n de una sentencia integradora que declare incluidas las entidades vigiladas por las demÃ¡s Superintendencias no seÃ±aladas por el artÃculo.

En estas condiciones, vale precisar que para la Corte no existe en la demanda ningÃºn reparo contra la expresiÃ³n "*Bancaria, de Valores o de Sociedades*" incluida en la norma y que en relaciÃ³n con este contenido normativo no se exponen consideraciones que controviertan su constitucionalidad o que le imputen la vulneraciÃ³n de normas superiores, ya que en Ã©l no se dispone de manera expresa que no se pueda acreditar el requisito de grado de la judicatura en las entidades vigiladas por las demÃ¡s Superintendencias. AsÃ las cosas, de entenderse que la

demanda se dirige contra esta expresiÃ³n, habrÃa que concluir que ella no cumple con los requisitos necesarios como quiera que el contenido objetivo[10] de la disposiciÃ³n no incorpora en forma explÃcita los efectos que se le atribuyen.[11]

AsÃ las cosas, el cargo sobre el que la Corte adelantarÃ¡ el anÃ¡lisis consiste en establecer si en realidad la norma comporta una omisiÃ³n legislativa relativa al no haber dispuesto que en todas las entidades vigiladas por la Superintendencias se puede cumplir con el requisito de la judicatura, lo que, a juicio de los demandantes, da lugar a la vulneraciÃ³n del derecho a la igualdad (C.P. art. 13) de las propias entidades pÃºblicas y de quienes desempeÃ±an funciones de naturaleza jurÃdica en entidades vigiladas por Superintendencias no seÃ±aladas por la norma, cuya libertad de escoger profesiÃ³n u oficio resultarÃa, ademÃ¡s, desconocida.

3.4. Vigencia de la norma acusada

El artÃculo 93 del Decreto 2150 de 1995 como ya se ha expresado, dispone que el literal h) del numeral 1Âº del artÃculo 23 del Decreto 3200 de 1979 "quedarÃ¡ asÃ" "h) Abogado o Asesor JurÃdico de entidad sometida a la inspecciÃ³n y vigilancia de las Superintendencias Bancaria, de Valores o de Sociedades". Teniendo en cuenta la redacciÃ³n de la norma acusada es necesario de antemano precisar si ella se encuentra actualmente vigente o no, habida cuenta que con posterioridad se han expedido sobre la materia tanto la Ley 446 de 1998, como la Ley 552 del aÃ±o de 1999.

El Decreto 3200 de 1979 que la norma acusada dice modificar, fue dictado invocando facultades "constitucionales y legales del Gobierno Nacional"; de ello se sigue que conforme al rÃ©gimen de las atribuciones que asistÃan al Gobierno en relaciÃ³n con la EducaciÃ³n en el marco de los textos constitucionales vigentes hasta antes de la expediciÃ³n de la ConstituciÃ³n de 1991 (artÃculo 41 en concordancia con el artÃculo 120, ordinal 12), se tratÃ³ de un decreto dirigido a reglamentar no sÃ³lo la ley sino la propia ConstituciÃ³n, conforme a la construcciÃ³n jurisprudencial que reconocÃa para esa materia la existencia de una potestad autÃ³noma de reglamentaciÃ³n de la ConstituciÃ³n.

Si bien es cierto que el decreto 3200 de 1979 fue derogado de manera expresa por el artÃculo segundo del Decreto 1221 de 1990 mediante el cual se aprobÃ³ el Acuerdo 60 de 24 de mayo del mismo aÃ±o, expedido por la Junta Directiva del ICFES, "*por el cual se determinan los requisitos mÃnimos para la creaciÃ³n y funcionamiento de los programas de derecho*", no cabe interpretar que la disposiciÃ³n de jerarquÃa legal, ahora acusada, hace una errada referencia pues se observa que en el artÃculo 21 de dicho acuerdo se precisÃ³:

"ARTÃCULO 21. Para obtener el tÃtulo profesional de abogado deberÃ¡n cumplirse los siguientes requisitos concurrentes:

1. Haber cursado y aprobado la totalidad de las materias que integren el plan de estudios.

2. Haber presentado y aprobado los exÃ¡menes preparatorios.

3. Haber elaborado monografÃa, que sea aprobada igual que el examen de presentaciÃ³n de la misma, o haber desempeÃ±ado con posterioridad a la terminaciÃ³n de estudios durante un aÃ±o continuo o discontinuo de prÃ¡ctica profesional en uno de los cargos previstos en el decreto 3.200 de 1.979, artÃculo 23; o haber prestado el servicio jurÃdico voluntario regulado por el decreto 1.862 de 1.989; o haber ejercido durante dos (2) aÃ±os la profesiÃ³n en las condiciones establecidas en el artÃculo 31 del decreto 196 de 1.971". (Subraya fuera de texto).

De otra parte, por principio, siendo el Decreto 2150 acusado disposiciÃ³n con fuerza de ley bien podÃa retomar el contenido de aquellas disposiciones anteriores y con jerarquÃa normativa de ley ordinaria regular como lo hizo la materia en cuestiÃ³n.

La Ley 446 de 1998 al disponer sobre el denominado servicio legal popular, creÃ³ un nuevo requisito para optar por el tÃtulo de abogado que se sumÃ³ a los existentes y al seÃ±alar en su artÃculo 151 las actividades en las cuales podÃa cumplirse con el mismo, incluyÃ³ una norma sustancialmente idÃ©ntica a la ahora acusada en la que se preveÃa "*5. Haber prestado su servicio como Abogado o asesor jurÃdico de entidad bajo la vigilancia de las Superintendencias Bancaria, de Valores o de Sociedades.*"

AsÃ las cosas, derogado el denominado servicio legal popular a travÃ©s de la Ley 552 de 1999 ninguna consecuencia jurÃdica se proyecta frente a la norma acusada pues el mencionado artÃculo 151 de la Ley 446 de 1998, si bien reprodujo el texto acusado no lo sustituyÃ³ como quiera que sus efectos se hallaban circunscritos al nuevo requisito dispuesto en dicha ley, de manera que la mencionada derogatoria no modificÃ³ en modo alguno los previstos en normas anteriores y por ende Ã©stos conservaron plena vigencia.

En conclusiÃ³n, la Corte considera que la disposiciÃ³n acusada conserva su vigencia y por ello es susceptible de enjuiciamiento por esta Corte en virtud de la acciÃ³n ciudadana instaurada.

3. Exceso en el ejercicio de las facultades extraordinarias. Examen oficioso.

En consideraciÃ³n a las caracterÃsticas especificas del Decreto acusado, toda vez que se trata de norma expedida en ejercicio de facultades extraordinarias la Corte, previamente y en cumplimiento de su funciÃ³n de control integral de la ConstituciÃ³n que le impone la confrontaciÃ³n de la disposiciÃ³n acusada con el articulado superior en su conjunto, deberÃ¡ determinar si ella se ajustÃ³ o no a las facultades extraordinarias conferidas por el legislador mediante la Ley 190 de 1995 que en el encabezamiento del Decreto 2150 de 1995 se cita como fundamento de la expediciÃ³n de este Ãºltimo.

Sobre el particular cabe indicar que la Ley Estatutaria de la AdministraciÃ³n de Justicia Ley 270 de 1996 en desarrollo de lo dispuesto por el artÃculo 241 superior dispuso que "*la Corte Constitucional deberÃ¡ confrontar las disposiciones sometidas a su control con la totalidad de los preceptos de la ConstituciÃ³n.*"

La jurisprudencia de esta CorporaciÃ³n al ejercer el control constitucional previo de dicho texto legal de rango estatutario definiÃ³ el alcance del deber allÃ expresado y precisÃ³ que:

"A travÃ©s de la norma bajo examen se busca que la Corte, en caso de encontrar que un determinado canon constitucional ha sido violado por una norma legal, o que, por el contrario, Ã©l sirve para declarar su exequibilidad, entonces pueda fundarse la sentencia en ese precepto, asÃ este no haya sido invocado por el demandante. Lo anterior no significa, y en esos tÃ©rminos lo entiende la CorporaciÃ³n, que en todos los casos la Corte deba realizar un anÃ¡lisis de la totalidad del texto de la Carta frente a la disposiciÃ³n legal que se estudia, pues se reitera lo que se busca es la posibilidad de invocar argumentos adicionales sustentados en otras normas fundamentales que servirÃ¡n para adoptar una mejor decisiÃ³n. Por lo demÃ¡s, no sobra recordar que el principio consagrado en la norma que se revisa, estÃ¡ previsto en el artÃculo 22 del Decreto 2067 de 1991, el cual ya ha sido objeto de estudio y pronunciamiento favorable por parte de esta CorporaciÃ³n."[12]

AsÃ las cosas, resulta necesario que la Corte, al presentarse una seria duda sobre la constitucionalidad del ejercicio de las facultades extraordinarias bajo examen, como quiera que no parecen sujetarse a los parÃ¡metros establecidos en la ley habilitante, realice el examen pertinente.

Para el cumplimiento del propÃ³sito indicado es indispensable, ademÃ¡s, integrar unidad normativa[13] con el aparte que no fue acusado del artÃculo 93 del Decreto 2150, como quiera que el reproche constitucional que cabrÃa hacer por el exceso en el ejercicio de las facultades recae sobre la materia regulada por la totalidad del artÃculo en la medida en que todo Ã©l se refiere al mismo tema y en esas condiciones resulta inescindible su contenido para efectos del control judicial de constitucionalidad.

Como ya se anticipÃ³, la Corte al observar el texto de la norma legal de habilitaciÃ³n encuentra que no se otorgaron facultades para regular la materia de la cual se ocupa la norma enjuiciada. Sobre el particular se advierte que el artÃculo 83 de la Ley 190 de 1995 expresÃ³:

"ArtÃculo 83. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artÃculo 150 de la ConstituciÃ³n PolÃtica, revÃstase al Presidente de la RepÃºblica de precisas facultades extraordinarias para que en el tÃ©rmino de seis (6) meses, contados a partir de la promulgaciÃ³n de la presente Ley, expida normas con fuerza de ley para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos o trÃ¡mites innecesarios, existentes en la AdministraciÃ³n PÃºblica. En ejercicio de dichas facultades no podrÃ¡ modificar cÃ³digos, ni leyes estatutarias u orgÃ¡nicas.

Los presidentes de las Comisiones Primeras Constitucionales del Senado de la RepÃºblica y de la CÃ¡mara de Representantes designarÃ¡n, cada una, dos de sus miembros que colaboren con el Gobierno para el ejercicio de las facultades a que se refiere este artÃculo." (Subraya fuera de texto).

La jurisprudencia de esta Corte ha insistido en que la habilitaciÃ³n hecha por el legislador ordinario debe ser interpretada en forma restrictiva[14], asÃ como ejercida en los estrictos y precisos tÃ©rminos seÃ±alados por aquel[15]. En el caso sometido a examen, el tema regulado en la norma acusada evidentemente no corresponde a un trÃ¡mite o procedimiento ante la administraciÃ³n pÃºblica, ni se enmarca en el objetivo seÃ±alado por la ley de facultades, cual era el de eliminar trÃ¡mites o procedimientos innecesarios.

Para la Corte, es claro que con fundamento en los precisos tÃ©rminos de la habilitaciÃ³n referida no cabe interpretar que entre las materias sobre las cuales se autorizaba al Presidente de la RepÃºblica para expedir normas de rango legal estuviere la regulaciÃ³n de los requisitos para optar por un tÃtulo profesional; en el caso especÃfico, la efectuada a travÃ©s de la norma acusada en la que se autoriza el cumplimiento del requisito de la judicatura en entidades vigiladas por algunas Superintendencias reiterando lo dispuesto en el Decreto 3200 de 1979 y con agregaciÃ³n de las entidades vigiladas por la Superintendencia de Valores.

La norma acusada se ocupa de aspectos de tipo sustancial relacionados con los requisitos para acceder al tÃtulo profesional de abogado, tema sobre el que no existÃa autorizaciÃ³n alguna para que se expidiera una regulaciÃ³n mediante el ejercicio de las facultades extraordinarias. Este evidente contraste entre la norma habilitante ya trascrita y el artÃculo 93 del Decreto 2150 de 1995 estÃ¡ llamado a generar como consecuencia necesaria la declaratoria de inexequibilidad de Ã©ste Ãºltimo por la trasgresiÃ³n de los lÃmites materiales establecidos por aquella. Al respecto cabe recordar que en relaciÃ³n con dichos lÃmites la jurisprudencia de esta CorporaciÃ³n ha expresado:

"Para que pueda el Gobierno legislar amparado en una ley de la naturaleza mencionada, ademÃ¡s de hacerlo durante el tÃ©rmino perentorio de su excepcional ejercicio, ha de obrar dentro del limitado y especÃfico Ã¡mbito que tengan las autorizaciones de las que es investido, las cuales deben ser expresas, de tal forma que, para reclamar su constitucionalidad, las materias tratadas en los decretos que se expidan encajen de modo exacto en el objeto seÃ±alado por el Congreso. Esto excluye las facultades implÃcitas.

El exceso en el uso de las facultades extraordinarias provoca necesariamente la inconstitucionalidad de las normas proferidas por fuera de la habilitaciÃ³n legislativa."[16]

En el mismo sentido la jurisprudencia ha seÃ±alado:

"Dado que la facultad de legislar estÃ¡ asignada al Congreso por mandato expreso de la Carta, cuando el Presidente de la RepÃºblica ejerce dicha funciÃ³n por traslado temporal de esa competencia, debe hacerlo dentro de los estrictos y precisos tÃ©rminos seÃ±alados por el legislador ordinario. En consecuencia, al hacer el estudio de constitucionalidad de los decretos leyes expedidos en desarrollo de tales facultades, debe la Corte determinar si el legislador extraordinario respetÃ³ o no dichos lÃmites, y para hacerlo ha de definir previamente los conceptos involucrados en la norma habilitante."[17]

Con base en las consideraciones que se han expuesto, la Corte habrÃ¡ de declarar la inexequibilidad del artÃculo 93 del Decreto 2150 de 1995

por haber incurrido el Gobierno, mediante su expediciÃ³n en claro exceso en el ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas la Ley 190 del mismo aÃ±o.

Como prospera, por las razones expresadas la inexequibilidad no solo de los apartes demandados sino del artÃculo 93 en su integridad, la Corte juzga innecesario considerar los cargos especÃficos aducidos por los demandantes.

VII. DECISIÃN

En mÃ©rito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la ConstituciÃ³n,

RESUELVE:

Declarar INEXEQUIBLE, el artÃculo 93 del Decreto Ley 2150 de 1995.

NotifÃquese, comunÃquese, cÃºmplase, publÃquese, insÃ©rtese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archÃvese el expediente

CLARA INÃS VARGAS HERNÃNDEZ

Presidenta

JAIME ARAUJO RENTERÃA

Magistrado

ALFREDO BELTRÃN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÃ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÃRDOBA TRIVIÃO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ÃLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E)

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que la seÃ±ora Presidenta doctora CLARA INES VARGAS HERNANDEZ, no firma la presente sentencia por encontrarse en comisiÃ³n en el exterior debidamente autorizada por la Sala Plena de esta CorporaciÃ³n.

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

NOTAS DE PIE DE PÃGINA

1 Sobre el particular transcriben apartes que consideran pertinentes de la sentencia C-427 de 2000.

2 En sustento de su tesis transcriben algunos apartes de la sentencia C-461 de 1995.

3 Citan como sustento de sus aseveraciones un aparte de la sentencia C-360 de 1996.

4 Al respecto citan un aparte de la sentencia T-624 de 1995 y C-952 de 2000.

5 Al respecto cita un aparte de la sentencia C-530 de 1993.

6 En este punto citan apartes que consideran pertinentes de la sentencia C-002 de 1993.

7 En sustento cita un aparte de la sentencia C-146 de 1998.

8 En relaciÃ³n con el referido requisito la Corte, en Sentencia C-131 de 1993 reseÃ±Ã³: "Las razones por las cuales dichos textos se estiman violados: si un ciudadano demanda una norma debe ser por algo. Ese "algo" debe ser expresado. El ataque indeterminado y sin motivos no es razonable y se opone a la inteligencia que debe caracterizar al hombre." Subraya original.

9 Sentencia C-447 de 1997 M.P. Alejandro MartÃnez Caballero.

10 Cfr. Sentencia C-040 de 2000.

11 Cfr. Sentencia C-1255 de 2001.

12 Sentencia C-037 de 1996.

13 Sobre el particular se pueden consultar entre muchas otras las sentencias C-917 y C-1038 de 2002.

14 Cfr. Sentencia C-452 de 2002.

15 Cfr. Sentencia C-271 de 2000.

16 Sentencia C-039 de 1995.

17 Sentencia C-180 de 1997.

Fecha y hora de creación: 2024-06-02 21:32:31