



## 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 señalar la jurisprudencia de esta Corporación, el cumplimiento de una técnica o rigor formal por parte del demandante en la formulación del cargo, sino un grado de motivación que permita advertir una acusación con trascendencia constitucional.

INHIBICIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL-Ausencia de cargo de inconstitucionalidad

Considera la Corte oportuno recalcar que la formulación de un cargo de inconstitucionalidad contra una norma no puede fundarse en la simple afirmación, aunque reiterada sobre la supuesta vulneración de preceptos superiores, mediante la utilización de un lenguaje apodíctico, 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 relación con cada principio o derecho constitucional que se dice vulnerado.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OMISIÓN LEGISLATIVA-Constatación en la norma acusada frente a la Constitución y no frente a la voluntad del legislador

Verificación de la supuesta omisión se constata en la norma acusada frente a la Constitución Política y no frente a la voluntad del legislador. En estas condiciones, la ocurrencia de la omisión legislativa relativa, no deja de ser reprochable constitucionalmente si resulta de la intención deliberada del legislador, pues se trata de un juicio objetivo en el que no se indaga sobre la voluntad de aquél sino sobre el efecto de la norma censurada.

JUEZ CONSTITUCIONAL-Determinación de cargo de inconstitucionalidad a analizar

NORMA ACUSADA-Vigencia

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

En consideración a las características específicas del Decreto acusado, toda vez que se trata de norma expedida en ejercicio de facultades extraordinarias la Corte, previamente y en cumplimiento de su función de control integral de la Constitución que le impone la confrontación de la disposición acusada con el articulado superior en su conjunto, deberá determinar si ella se ajustó o no a las facultades extraordinarias conferidas por el legislador mediante la Ley. Así 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 parámetros establecidos en la ley habilitante, realice el examen pertinente. Para el cumplimiento del propósito indicado es indispensable, además, integrar unidad normativa.

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

LEY DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS-Interpretación restrictiva y ejercicio en estrictos y precisos términos

La jurisprudencia de esta Corte ha insistido en que la habilitación hecha por el legislador ordinario debe ser interpretada en forma restrictiva, así como ejercida en los estrictos y precisos términos señalados por aquél.

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

EXCESO DE FACULTADES EXTRAORDINARIAS PARA SUPRESIÓN DE TRAMITES-No autorización de regulación de requisitos de acreditación de judicatura para acceder a título de abogado

Referencia: expediente D-4802

Demandas de inconstitucionalidad en contra del artículo 93 (parcial) del Decreto Ley 2150 de 1995 "por el cual se suprime y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública."

Actores: Tatiana Lucía Sánchez Prieto

Mario Andrés Zarama Bastidas

Magistrado Ponente:

Dr. ÁLVARO TAFUR GALVIS

Bogotá 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 trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

#### SENTENCIA

##### I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, los ciudadanos Tatiana Lucía Sánchez Prieto y Mario Andrés Zarama Bastidas, presentaron demanda contra la expresión: "*Bancaria, de Valores o de Sociedades*", contenida en el artículo 93, literal h, del Decreto Ley 2150 de 1995 "*por el cual se suprime y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.*"

Mediante auto del 29 de agosto de 2003, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda contra la expresión: "*Bancaria, de Valores o de Sociedades*", contenida en el literal h) del artículo 93 del Decreto Ley 2150 de 1995 y dispuso correr traslado de la misma al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto de rigor. Así mismo, ordenó fijar en lista las normas acusadas para asegurar la intervención ciudadana y comunicó la iniciación del proceso al señor Presidente de la República, al Presidente del Congreso, así 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 invitó a la Academia Colombiana de Jurisprudencia.

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

##### II. NORMAS DEMANDADAS

A continuación se transcribe el texto de la norma demandada de conformidad con su publicación 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 suprime y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.

El Presidente de la República de Colombia, en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confiere el artículo 83 de la Ley 190 de 1995, considera la opinión de la Comisión prevista en dicho artículo,

(...)

DECRETA

(...)

TITULO II

REGIMENES ESPECIALES

(...)

CAPITULO III

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

(...)

Artículo 93. Requisitos para acreditar la judicatura. El literal h) del numeral lo del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979 quedará así:

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

##### III. LA DEMANDA

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

Inician su exposición señalando que la norma censurada tiene como consecuencia que los estudiantes que por vínculo contractual se desempeñen en el cargo de abogado o asesor jurídico 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 podrán cumplir con el requisito de grado, simplemente porque así lo consideró pertinente el legislador sin que ningún fundamento objetivo respalte dicha decisión.

En estas condiciones, alegan que el contenido normativo acusado, por incompleto, resulta ser discriminatorio; es decir, que se configura una inconstitucionalidad por omisión como quiera que no comprende todo el universo de las hipótesis de hecho idénticas a la regulada, contrariando así el principio de igualdad<sup>1</sup>. En sustento de su aserto, exponen que para que prospere una demanda contra una omisión legal, es necesario que el silencio del legislador comporte una regla implícita que viole los preceptos superiores; tal como a su juicio ocurre con la expresión acusada.

De manera que, en criterio de los demandantes, la norma "*omitió incluir dentro del grupo de los beneficiados con el derecho al reconocimiento de la práctica jurídica 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 jurídicos, a Entidades sometidas a la vigilancia e inspección, 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 remuneración en el cargo de abogados o asesores jurídicos en una entidad con vigilancia de cualquier Superintendencia, tienen derecho a que les sea reconocida la Judicatura, pues no existe ninguna razón legal ni constitucional que justifique su exclusión cuando se desempeñan al servicio de entidades vigiladas por Superintendencias distintas a las señaladas por la norma.

Así, pues, consideran que "*se debe subsanar el vacío 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 práctica jurídica remunerada por cuanto la entidad en que la realizaron cuenta con la vigilancia e inspección de una Superintendencia diferente a la Bancaria, de Valores o de Sociedades, negándose por tal hecho la protección o reconocimiento de su expectativa efectivamente consolidada...*".<sup>2</sup>

En relación con este punto los demandantes insisten en que la expresión acusada institucionaliza una discriminación, toda vez que la igualdad de oportunidades prevista en el artículo 13 superior comprende, para el caso concreto, reconocer la acreditación de la práctica jurídica remunerada respecto de quienes se desempeñan como abogados o asesores jurídicos en las entidades para las que laboren siempre que las mismas tengan la vigilancia e inspección 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 expresión contenida en el artículo 93 del Decreto Ley 2150 de 1995 viola flagrantemente la Constitución al desconocer el derecho a la igualdad, así como vulnera el derecho al trabajo y a la libre competencia económica, pues establece una discriminación que excluye del beneficio de la acreditación de la judicatura remunerada a quienes estando capacitados para desempeñar la misma labor como abogados o asesores jurídicos, no se les acredite dicha práctica 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 profesión u oficio y el campo en el que a cada uno le gustaría 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 económicos 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 acreditación de la judicatura remunerada a todos los estudiantes que presten sus servicios en entidades que cuenten con la vigilancia e inspección de cualquier Superintendencia, se está permitiendo la discriminación y el amparo exclusivo a un reducido grupo de personas.

Señalan que no existe un argumento que justifique objetivamente la desigualdad creada entre las Superintendencias, a la luz de la expresión acusada y de esta manera afirman que el legislador incurrió en una omisión, 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 desempeñan, de forma tal que: "...*las funciones jurídicas 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...*".<sup>3</sup>

También 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 económica suficiente para la realización de una monografía con el fin de acreditar el requisito de grado para acceder al título de abogado, pues al no vincularse a una entidad que tenga la inspección y vigilancia de la Superintendencia Bancaria, de Valores o Sociedades, deben prestar en la mayoría de los casos su servicio jurídico de forma gratuita a favor del Estado.<sup>4</sup>

Concluyen entonces que: "...*la desigualdad que se prohíbe a una situación específica debe sustentarse en razones de fondo, a efectos de no vulnerar el derecho fundamental a la igualdad, tales como condiciones de sexo, raza, físicas o psicológicas, así como económicas que no se evidencian en el presente caso, por cuanto la norma acusada va dirigida a personas física e intelectualmente iguales, con unos mismos conocimientos de pregrado universitario respecto de los cuales la ley, ni las autoridades competentes, pueden amparar o prohíbar tratamientos discriminatorios, como tampoco los pueden establecer entre las Superintendencias que ejerzan la vigilancia e inspección de las entidades en que los estudiantes presten sus servicios como abogados o asesores jurídicos...*".

Con base en los argumentos expuestos solicitan como pretensión principal a la Corte Constitucional declarar inexistente la expresión acusada o,

en su defecto, declarar la inconstitucionalidad por omisión 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 desempeñan como abogados o asesores jurídicos en entidades sometidas a la vigilancia e inspección de cualquier Superintendencia legalmente reconocida.*"

#### IV. INTERVENCIONES

##### 1. Ministerio del Interior y de Justicia

En representación del Ministerio referido, la Directora del Ordenamiento Jurídico, Doctora Ana Lucía Gutiérrez 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 término precisa que el hecho de que el establecimiento por el Constituyente de los derechos al libre desarrollo de la personalidad y a escoger profesión u oficio, no implica que se haya despojado al legislador del ejercicio de la regulación que le corresponde en relación con ellos, "consignado en los artículos 26 y 67 de la Carta." Así, en relación 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 acción que la Constitución atribuyó al órgano legislativo, otorgándole la facultad de determinar ante qué entidades se puede acreditar la *judicatura*."

Así mismo, advierte que "Un trato legal diferente no implica automáticamente una violación de la igualdad, siempre y cuando el Legislador persiga objetivos constitucionales legítimos y la diferencia de trato constituya un medio adecuado, proporcionado y razonable para la consecución de la finalidad perseguida. El principio de igualdad no puede ser entendido como una prohibición de las diferencias, sino como una exigencia de que las distinciones que se establezcan tengan una justificación objetiva y razonable".

Así, pues, afirma que la expresión acusada no vulnera el núcleo esencial del derecho a la igualdad ni la libertad de escoger profesión u oficio, como quiera que la distinción 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 título de abogado. En estas condiciones, afirma que el legislador, al reglamentar la acreditación de la *judicatura*, está facultado para escoger en qué 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 búsqueda de eficiencia y eficacia en el desarrollo profesional de los estudiantes de derecho.<sup>5</sup>

Destaca, además, que el control de constitucionalidad se debe hacer más flexible tratándose de materias que por disposición expresa de la Constitución Política (arts. 26 y 67) deben ser reguladas por el legislador en concreto, el establecimiento de los requisitos para optar por el título de abogado y en relación con las cuales éste dispone, en consecuencia, de amplia libertad de configuración. Por lo tanto, en el presente caso considera que el Gobierno Nacional, en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas, podía expedir una regulación en la que se establecieran las entidades en las que podrían 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 legítimas 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 título de abogado, de forma tal que, insiste, "el juicio de igualdad deberá analizar las diferencias y similitudes de los cargos que van a desempeñar los estudiantes de derecho en las entidades sometidas a inspección y vigilancia de la Superintendencias, toda vez que ahí es donde nos encontramos frente a sujetos con igual status jurídico. Es pues perfectamente legítimo que la ley establezca que no todas las entidades sujetas a la vigilancia de las Superintendencias, pueden contribuir a la formación de un estudiante de derecho".<sup>6</sup>

Para la representante del Ministerio la norma acusada "no hace otra cosa que darle la seriedad necesaria a la práctica" que se lleva a cabo en las entidades vigiladas por las Superintendencias allí señaladas, para que "tenga el carácter propio de una *judicatura*, como requisito para ejercer la profesión de derecho". Sobre el particular, añade que es al legislador a quien corresponde establecer la reglamentación de las profesiones a través 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 prestación del mismo (sic) el requisito de la tesis de grado para optar por el título de abogado y ello es consecuencia natural del derecho al libre desarrollo de la personalidad", por lo que, la diferenciación establecida con la expresión acusada obedece a una justificación objetiva y razonable adoptada por el legislador dentro de sus competencias constitucionales.<sup>7</sup>

Concluye, entonces, que la determinación de que las personas laboren como abogados o asesores jurídicos en las entidades sometidas a inspección y vigilancia de las Superintendencias Bancaria, de Valores o de Sociedades, dadas las características y conformación de éstas, se hace plenamente viable el desarrollo de los derechos y principios fundamentales y, por tanto, el legislador no incurrió en una omisión legislativa que transgrediera el derecho a la igualdad ni el libre desarrollo de la personalidad, como tampoco a la libertad de escoger profesión u oficio pues, a su juicio, se acogió de manera estricta a las facultades que la Constitución le otorgó en los artículos 26 y 67 y decidió dentro de las competencias allí señaladas.

##### 2. Academia Colombiana de Jurisprudencia

El Presidente de la Academia Colombiana de Jurisprudencia, atendiendo la invitación hecha por esta Corporación, hizo llegar el concepto que preparó el académico Nicolás Salom Franco, en el que se solicita la declaratoria de constitucionalidad de la expresión demandada, con base en

los argumentos que se resumen a continuación.

El interviniente afirma que de la lectura detenida del precepto acusado no se infiere la violación del derecho a la igualdad, pues la facultad de acreditación de la judicatura no se está confiriendo a las tres Superintendencias allí mencionadas, sino a las múltiples entidades sometidas a su inspección y vigilancia, en las que los estudiantes pueden prestar sus servicios como abogados o asesores jurídicos, de forma tal que, asegura, la interpretación restrictiva que limita a las Superintendencias la facultad de acreditar la judicatura, no corresponde al texto ni al espíritu de la norma.

Hecha esta aclaración, afirma que, *"sustentándose en el "derecho de igualdad" no se ve razonablemente que el Estado y menos a través de su máxima autoridad, el Presidente de la República, pueda eximirse de la obligación de regular, inspeccionar y vigilar la educación para preservar y garantizar su calidad, sobre todo atendiendo su altísima responsabilidad e incidencia social..."*.

Así, pues, estima que no vulnera la Constitución el hecho de que el Estado en ejercicio de la función reguladora de una profesión con tanto alcance social como lo es el derecho, disponga que se acredite una gestión de requisito para la obtención del título, sobre todo si se considera que hoy en día 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 profesión u oficio según su vocación 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 formación académica e institucional, por su trascendencia tienen una reglamentación estricta que el Estado estará en la obligación de exigir, además de vigilar los requisitos y procedimientos de otorgamiento de los títulos de idoneidad correspondientes, en guarda del orden jurídico 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 según las pretensiones de los actores de todas las Superintendencias, la atribución de acreditar la judicatura cuando tal competencia la norma denunciada - Decreto 2150 de 1995 artículo 93 la confía y además en forma amplia, no a las propias Superintendencias, sino a múltiples entidades por éstas vigiladas."*

### 3. Intervención Ciudadana

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

Estiman que la disposición vulnera el artículo 13 constitucional, toda vez que éste 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 idénticas 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 allí señaladas, se establece una discriminación sin razón objetiva que genera una desigualdad frente al requisito de la judicatura para la obtención del título de abogado y crea además una jerarquización de Superintendencias.

En este sentido los coadyuvantes insisten en que los estudiantes que ejercen la profesión de abogado o asesores jurídicos en entidades no sometidas a la inspección 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 académica y los mismos conocimientos jurídicos, discriminándoseles por el sólo hecho de laborar para entidades que no se encuentran sujetas a la inspección y vigilancia de las Superintendencias que taxativamente estableció el precepto acusado.

Destacan que *"al reglamentar una profesión el legislador no puede exigir requisitos que vulneren el principio de igualdad o que restrinjan más allá de lo estrictamente necesario el acceso a un puesto de trabajo o que impongan condiciones exageradas o poco razonables para la adquisición del título de idoneidad, en relación con el derecho o bien que se intenta proteger a través de tales restricciones. El legislador se encuentra limitado por los cánones constitucionales al establecer las limitaciones al ejercicio de una determinada actividad, pues una reglamentación excesiva, innecesaria o irrazonable violaría el contenido esencial del derecho fundamental al trabajo y a escoger y ejercer una profesión u oficio".*

En su criterio, la expresión acusada al parecer crea un nivel jerárquico entre las Superintendencias pues desconoce la existencia de las demás, así como a los abogados que prestan el servicio en entidades que no están vigiladas por las allí previstas, por tanto parece que la ley desconfiara de la acreditación de los abogados que prestan el servicio en entidades que están 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 público. Sus funciones son de control y vigilancia sobre las actividades que les dan denominación. En veces la reciben del Presidente de la República como en el caso de la Superintendencias Bancaria, de Valores, de Sociedades, de Salud, de Industria y Comercio y de Servicios Públicos que cumplen las funciones que al Presidente encomiendan los numerales 24, 27 y 22 del artículo 189 de la Constitución. En otros casos esas funciones emanan directamente de la ley".*

Concluyen que *"el artículo 93 del Decreto 2150 de 1995 omitió las demás Superintendencias y de esa misma manera excluyó a los egresados que con la debida culminación del plan académico 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 NACIÓN

El Señor Procurador General de la Nación allegó el concepto número 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 relación con la alegada violación de los artículos 16, 25 y 26 constitucionales y, de otra, que declare la inexequibilidad de la expresión acusada por vulnerar el artículo 13 superior.

En relación con la primera de las solicitudes la Vista Fiscal advierte que "[E]n el presente caso, los ciudadanos Sánchez Prieto y Zarama Martínez refieren que los artículos 16, 25 y 26 de la Carta, referidos al libre desarrollo de la personalidad, al trabajo y a la libertad de escoger profesión u oficio aparecen violados por el artículo 93 del Decreto ley 2150 de 1995, pero no presentan argumentos encaminados a demostrar la transgresión de los referidos preceptos", de forma tal que la Corte debe declararse inhibida para pronunciarse de fondo en relación con la supuesta violación a estos preceptos constitucionales según los cargos formulados al respecto por los accionantes.

Por otra parte, el señor Procurador General de la Nación afirma en su concepto que la enumeración taxativa de las Superintendencias que hace la norma acusada no permite afirmar que configura una omisión legislativa. Al respecto, explica que para la época en que se promulgó el Decreto 2150 de 1995, existían diez Superintendencias y, en ese orden de ideas, la enumeración que hizo el legislador debe entenderse como una manifestación 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 carácter de exclusividad, más aún si se considera que la modificación que hizo el Decreto 2150 de 1995 consistió, precisamente, en agregar a la Superintendencia de Valores en la enumeración que establecía el artículo 23 del Decreto 3200 de 1979.

Precisa que si bien la judicatura se entiende como el ejercicio de juzgar, es decir, se asocia al desempeño de la función inherente a los jueces, desde el punto de vista práctico, ha sido entendida como el ejercicio de un cargo en el cual se desempeñan funciones jurídicas para efectos de acreditar los requisitos de grado de los abogados, en aplicación de una tesis amplia basada en los cambios que experimentan las relaciones sociales, políticas y económicas.

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 autonomía administrativa y financiera que les otorga la ley, ejercen funciones propias del Presidente de la República como suprema autoridad administrativa del Estado, por tanto corresponde a estos organismos la función de vigilancia y control que en cada caso les señale el ordenamiento legal en desarrollo del principio de la descentralización por servicios característica 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 carácter 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 creación de los actos con los cuales manifiestan la voluntad de la administración para producir efectos jurídicos y en las relaciones laborales especiales que les son propias, están presentes el análisis y formulaciones de carácter jurídico y la aplicación del derecho público en su integridad". En este sentido asegura que de manera similar ocurre con las entidades destinatarias del control, pues ellas desarrollan actividades jurídicas de carácter especial, entre las cuales destaca "las interpretaciones relativas a la aplicación de normas internacionales, la aplicación de normas relativas a la seguridad social, a la aplicación del derecho de petición frente a los prestadores de servicios públicos esenciales o a la representación judicial de las entidades vigiladas frente a terceros y, en algunos casos, funciones similares a las desempeñadas por el organismo de vigilancia como la celebración de contratos, la solución de controversias laborales o la atención 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 función jurídica, lo cual permite inferir que, en relación con el objeto que el legislador persigue con el ejercicio de la judicatura, no existen fundamentos de hechos relevantes que avalen la clasificación de aquellas para efectos del cumplimiento del requisito de grado haciendo una enumeración excluyente para efectos de regular, a través de la norma jurídica, en cuáles de ellas es válido el desempeño como abogado asesor jurídico y en cuáles no, porque ello entraña una discriminación carente de sustento material".

Destaca que si la voluntad del legislador es la de permitir que a través de la norma jurídica los egresados de las facultades de derecho presten un servicio al Estado y, a su vez, que adquieran una mayor fundamentación en sus conocimientos jurídicos, nada impide que la norma establezca con suficiente amplitud dicha posibilidad, siempre y cuando no se sacrifiquen los principios y valores de orden constitucional, así pues, a juicio del señor Procurador General de la Nación, subvierte el orden jurídico una normativa que no permite el ejercicio de la judicatura en el desempeño de los cargos de abogado o asesor jurídico en todas las entidades vigiladas por las Superintendencias cualquiera que ella sea.

Concluye que "en el entendido que la ampliación del universo de destinatarios de las normas que consagran derechos inherentes a las personas, resultan ser más garantistas en el Estado Social de Derecho, en cuanto las mismas no lesionen el interés común o pongan en peligro el ejercicio de otros derechos, el Despacho del Procurador General de la Nación, considera que la enumeración que de las Superintendencias hace el artículo 93 del Decreto 2150 de 1995, debe ser declarado inexequible".

#### VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

##### 1. Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 241, numeral 5º de la Constitución Política, 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 República.

## 2. La materia sujeta a examen

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

Según se expone por los demandantes, la expresión acusada debe ser declarada inexcusable por vulnerar la Constitución Política (C.P. art. 13) ya que, i) la delimitación de las Superintendencias en cuyas entidades vigiladas puede cumplirse el requisito de la judicatura, comporta la discriminación de los estudiantes que, habiendo terminado materias, desempeñan funciones de naturaleza jurídica - abogados o asesores jurídicos- en entidades vigiladas por otra de las Superintendencias existentes, privándoles de la posibilidad de acreditar el requisito, sin que ningún fundamento objetivo y suficiente respalte tal diferenciación. En estas condiciones, solicitan a la Corte Constitucional que, declare la inexcusabilidad de la expresión acusada o, de considerarlo procedente, declare la ocurrencia de la omisión legislativa alegada indicando que la norma debe incluir a las entidades vigiladas por las demás Superintendencias.

Así 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 profesión 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 distinción 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 título de abogado. En el mismo sentido se pronunció la Academia Colombiana de Jurisprudencia al señalar que el Estado, en ejercicio de la función reguladora de una profesión con tanto alcance social como lo es el derecho, bien puede disponer que se acredite un requisito para la obtención del título, sobre todo si se considera que hoy en día ese es un requisito opcional pues el estudiante puede acogerse a las alternativas que para el efecto ofrecen las normas vigentes.

El Ministerio Público en su concepto solicita a la Corte que se declare inhibida para resolver sobre los cargos por la supuesta vulneración de los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, al trabajo y a la libertad de escoger profesión u oficio, como quiera que, advierte, los demandantes *"no presentan argumentos encaminados a demostrar la transgresión de los referidos preceptos"*. Por otra parte, el señor Procurador General de la Nación afirma que la enumeración que hace la norma no permite afirmar la existencia de una omisión legislativa ya que ella constituye *"una manifestación expresa del Congreso de la República encaminada a limitar la posibilidad consagrada en la norma a entidades vigiladas por las Superintendencias Bancaria, de Valores y de Sociedades con carácter de exclusividad"*.

Finalmente, el Ministerio Público solicita que se declare la inconstitucionalidad de la norma acusada, por compartir los argumentos expuestos en la demanda, según los cuales aquella *"comporta una discriminación 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 título de abogado"*.

En armonía con los antecedentes relatados corresponde entonces a la Corte determinar si asiste razón a los demandantes en cuanto que la norma acusada al referirse sólo a las entidades vigiladas por algunas de las Superintendencias existentes y no a todas ellas habría incurrido en transgresión de las reglas constitucionales.

Previamente al análisis de los cargos específicos, la Corte se referirá a la solicitud de inhibición formulada por el señor Procurador General de la Nación como representante del Ministerio Público.

## 3. Consideraciones preliminares

### 3.1. La solicitud de inhibición

Tal como se reseñara, el Ministerio Público ha solicitado a la Corte Constitucional que se declare inhibida para resolver sobre la supuesta vulneración de los artículos 16, 25 y 26 constitucionales, ya que los demandantes, en su criterio, no expresaron argumentos que respalden su acusación en estas materias.

Al respecto, la Corte observa que en la demanda los únicos fundamentos que se refieren a la vulneración de los preceptos superiores señalados consisten en indicar que *"esa norma además de violar de manera contundente el derecho constitucional a la igualdad, también lo hace respecto del pregonado derecho al libre desarrollo de la personalidad, que aunados implican una imposición 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 práctica jurídica remunerada, desconociendo con ello los derechos al libre ejercicio de una profesión (abogacía) y al trabajo (abogado o asesor jurídico de una entidad vigilada por una Superintendencia diferente a la Bancaria, de Valores o Sociedades)"*. (Subraya fuera de texto)

A lo anterior los demandantes añaden que *"No se puede olvidar, que el ejercicio del derecho a escoger profesión u oficio y el campo en el que le gustaría 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 económicos y sociales, entre otros."*

En estas condiciones, bien cabe interrogarse si los argumentos así expresados constituyen verdaderas *"razones por las cuales dichos textos - los*

constitucionales- se estiman violados" como se exige por el numeral 3º del artículo 2 del Decreto 2067 de 1991.<sup>8</sup> Vale precisar, una vez más, que esta exigencia no comporta, como ya se ha tenido oportunidad de señalar la jurisprudencia de esta Corporación, el cumplimiento de una técnica o rigor formal por parte del demandante en la formulación del cargo, sino un grado de motivación que permita advertir una acusación con trascendencia constitucional.

No obstante que en el auto adhesorio 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 formulación de un cargo de inconstitucionalidad contra una norma no puede fundarse en la simple afirmación, aunque reiterada sobre la supuesta vulneración de preceptos superiores, mediante la utilización de un lenguaje apodíctico, 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 relación 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 jurídico que deba ser resuelto por el juez constitucional. Se trata de afirmaciones que no permiten siquiera inferir la vulneración alegada, pues tan solo consisten en la insistencia inmotivada sobre la transgresión 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 trámite de la acción pública sólo puede adelantarse cuando efectivamente haya habido demanda, esto es, una acusación en debida forma de un ciudadano contra una norma legal*"<sup>9</sup>.

Con base en las consideraciones expuestas, la Corte comparte parcialmente los argumentos expuestos por la Vista Fiscal y habrá de declararse inhibida para resolver sobre los cargos por la supuesta vulneración 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 Público en torno de la alegada omisión legislativa.

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

Así, la Vista Fiscal sostuvo que en el caso presente no se configuraba una omisión legislativa en la medida en que la no mención de todas las Superintendencias por la norma no obedece a un efecto jurídico circunstancial sino a una manifestación inequívoca del legislador de disponer que solo en las entidades allí señaladas se puede satisfacer el requisito de grado.

La Corte considera oportuno precisar que este argumento resulta indiferente en lo que atañe a la competencia del juez constitucional, pues la verificación de la supuesta omisión se constata en la norma acusada frente a la Constitución Política y no frente a la voluntad del legislador. En estas condiciones, la ocurrencia de la omisión legislativa relativa, no deja de ser reprochable constitucionalmente si resulta de la intención deliberada del legislador, pues se trata de un juicio objetivo en el que no se indaga sobre la voluntad de aquél sino sobre el efecto de la norma censurada.

### 3.3. Determinación 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 análisis 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 él omisión legislativa.

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

Si bien de prosperar cualquiera de las dos pretensiones expuestas la consecuencia jurídica sería la misma, esto es, que se abarca a las entidades vigiladas por las demás Superintendencias entre aquellas donde puede cumplirse con el requisito de grado, la definición del punto requiere un análisis detenido del juez constitucional en la medida en que determina las características del análisis que lleva a cabo. En efecto, uno es el análisis 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 omisión legislativa que, de prosperar, exige la emisión de una sentencia integradora que declare incluidas las entidades vigiladas por las demás Superintendencias no señaladas por el artículo.

En estas condiciones, vale precisar que para la Corte no existe en la demanda ningún reparo contra la expresión "*Bancaria, de Valores o de Sociedades*" incluida en la norma y que en relación con este contenido normativo no se exponen consideraciones que controvieren su constitucionalidad o que le imputen la vulneración de normas superiores, ya que en él no se dispone de manera expresa que no se pueda acreditar el requisito de grado de la judicatura en las entidades vigiladas por las demás Superintendencias. Así las cosas, de entenderse que la demanda se dirige contra esta expresión, habría que concluir que ella no cumple con los requisitos necesarios como quiera que el contenido objetivo<sup>10</sup> de la disposición no incorpora en forma explícita los efectos que se le atribuyen.<sup>11</sup>

Así las cosas, el cargo sobre el que la Corte adelantará el análisis consiste en establecer si en realidad la norma comporta una omisión 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 vulneración del derecho a la igualdad (C.P. art. 13) de las propias entidades públicas y de quienes desempeñan funciones de naturaleza jurídica en entidades vigiladas por Superintendencias no señaladas por la norma, cuya libertad de escoger profesión u oficio resultaría, además, desconocida.

### 3.4. Vigencia de la norma acusada

El artículo 93 del Decreto 2150 de 1995 como ya se ha expresado, dispone que el literal h) del numeral 1º del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979 "quedará así" "h) Abogado o Asesor Jurídico de entidad sometida a la inspección y vigilancia de las Superintendencias Bancaria, de Valores o de Sociedades". Teniendo en cuenta la redacción 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 año 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 régimen de las atribuciones que asistían al Gobierno en relación con la Educación en el marco de los textos constitucionales vigentes hasta antes de la expedición de la Constitución de 1991 (artículo 41 en concordancia con el artículo 120, ordinal 12), se trató de un decreto dirigido a reglamentar no sólo la ley sino la propia Constitución, conforme a la construcción jurisprudencial que reconocía para esa materia la existencia de una potestad autónoma de reglamentación de la Constitución.

Si bien es cierto que el decreto 3200 de 1979 fue derogado de manera expresa por el artículo segundo del Decreto 1221 de 1990 mediante el cual se aprobó el Acuerdo 60 de 24 de mayo del mismo año, expedido por la Junta Directiva del ICFES, *"por el cual se determinan los requisitos mínimos para la creación y funcionamiento de los programas de derecho"*, no cabe interpretar que la disposición de jerarquía legal, ahora acusada, hace una errada referencia pues se observa que en el artículo 21 de dicho acuerdo se precisó:

**"ARTÍCULO 21. Para obtener el título profesional de abogado deberán 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 exámenes preparatorios.

3. Haber elaborado monografía, que sea aprobada igual que el examen de presentación de la misma, o haber desempeñado con posterioridad a la terminación de estudios durante un año continuo o discontinuo de práctica profesional en uno de los cargos previstos en el decreto 3.200 de 1.979, artículo 23; o haber prestado el servicio jurídico voluntario regulado por el decreto 1.862 de 1.989; o haber ejercido durante dos (2) años la profesión en las condiciones establecidas en el artículo 31 del decreto 196 de 1.971". (Subraya fuera de texto).

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

La Ley 446 de 1998 al disponer sobre el denominado servicio legal popular, creó un nuevo requisito para optar por el título de abogado que se sumó a los existentes y al señalar en su artículo 151 las actividades en las cuales podía cumplirse con el mismo, incluyó una norma sustancialmente idéntica a la ahora acusada en la que se preveía *"5. Haber prestado su servicio como Abogado o asesor jurídico de entidad bajo la vigilancia de las Superintendencias Bancaria, de Valores o de Sociedades."*

Así las cosas, derogado el denominado servicio legal popular a través de la Ley 552 de 1999 ninguna consecuencia jurídica se proyecta frente a la norma acusada pues el mencionado artículo 151 de la Ley 446 de 1998, si bien reprodujo el texto acusado no lo sustituyó como quiera que sus efectos se hallaban circunscritos al nuevo requisito dispuesto en dicha ley, de manera que la mencionada derogatoria no modificó en modo alguno los previstos en normas anteriores y por ende éstos conservaron plena vigencia.

En conclusión, la Corte considera que la disposición acusada conserva su vigencia y por ello es susceptible de enjuiciamiento por esta Corte en virtud de la acción ciudadana instaurada.

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

En consideración a las características específicas del Decreto acusado, toda vez que se trata de norma expedida en ejercicio de facultades extraordinarias la Corte, previamente y en cumplimiento de su función de control integral de la Constitución que le impone la confrontación de la disposición acusada con el articulado superior en su conjunto, deberá determinar si ella se ajustó 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 expedición de este último.

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

La jurisprudencia de esta Corporación al ejercer el control constitucional previo de dicho texto legal de rango estatutario definió el alcance del deber allí expresado y precisó que:

"A través 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, él sirve para declarar su exequibilidad, entonces pueda fundarse la sentencia en ese precepto, así este no haya sido invocado por el demandante. Lo anterior no significa, y en esos términos lo entiende la Corporación, que en todos los casos la Corte deba realizar un análisis de la totalidad del texto de la Carta frente a la disposición legal que se estudia, pues se reitera lo que se busca es la posibilidad de invocar argumentos adicionales sustentados en otras normas fundamentales que servirán para adoptar una mejor decisión. Por lo demás, no sobra recordar que el principio consagrado en la norma que se revisa, está previsto en el artículo 22 del Decreto 2067 de 1991, el cual ya ha sido objeto de estudio y pronunciamiento favorable por parte de esta Corporación.<sup>12</sup>

Así 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 parámetros establecidos en la ley habilitante, realice el examen pertinente.

Para el cumplimiento del propósito indicado es indispensable, además, integrar unidad normativa<sup>13</sup> con el aparte que no fue acusado del artículo 93 del Decreto 2150, como quiera que el reproche constitucional que cabría hacer por el exceso en el ejercicio de las facultades recae sobre la materia regulada por la totalidad del artículo en la medida en que todo él se refiere al mismo tema y en esas condiciones resulta inescindible su contenido para efectos del control judicial de constitucionalidad.

Como ya se anticipó, la Corte al observar el texto de la norma legal de habilitación 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 artículo 83 de la Ley 190 de 1995 expresó:

"Artículo 83. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que en el término de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente Ley, expida normas con fuerza de ley para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios, existentes en la Administración Pública. En ejercicio de dichas facultades no podrá modificar códigos, ni leyes estatutarias u orgánicas.

Los presidentes de las Comisiones Primeras Constitucionales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes designarán, cada una, dos de sus miembros que colaboren con el Gobierno para el ejercicio de las facultades a que se refiere este artículo." (Subraya fuera de texto).

La jurisprudencia de esta Corte ha insistido en que la habilitación hecha por el legislador ordinario debe ser interpretada en forma restrictiva<sup>14</sup>, así como ejercida en los estrictos y precisos términos señalados por aquel<sup>15</sup>. En el caso sometido a examen, el tema regulado en la norma acusada evidentemente no corresponde a un trámite o procedimiento ante la administración pública, ni se enmarca en el objetivo señalado por la ley de facultades, cual era el de eliminar trámites o procedimientos innecesarios.

Para la Corte, es claro que con fundamento en los precisos términos de la habilitación referida no cabe interpretar que entre las materias sobre las cuales se autorizaba al Presidente de la República para expedir normas de rango legal estuviere la regulación de los requisitos para optar por un título profesional; en el caso específico, la efectuada a través 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 agregación 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 título profesional de abogado, tema sobre el que no existía autorización alguna para que se expediera una regulación mediante el ejercicio de las facultades extraordinarias. Este evidente contraste entre la norma habilitante ya trascrita y el artículo 93 del Decreto 2150 de 1995 está llamado a generar como consecuencia necesaria la declaratoria de inexequibilidad de éste último por la trasgresión de los límites materiales establecidos por aquella. Al respecto cabe recordar que en relación con dichos límites la jurisprudencia de esta Corporación ha expresado:

"Para que pueda el Gobierno legislar amparado en una ley de la naturaleza mencionada, además de hacerlo durante el término perentorio de su excepcional ejercicio, ha de obrar dentro del limitado y específico ámbito 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 señalado por el Congreso. Esto excluye las facultades implícitas.

El exceso en el uso de las facultades extraordinarias provoca necesariamente la inconstitucionalidad de las normas proferidas por fuera de la habilitación legislativa."<sup>16</sup>

En el mismo sentido la jurisprudencia ha señalado:

"Dado que la facultad de legislar está asignada al Congreso por mandato expreso de la Carta, cuando el Presidente de la República ejerce dicha función por traslado temporal de esa competencia, debe hacerlo dentro de los estrictos y precisos términos señalados 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 respetó o no dichos límites, y para hacerlo ha de definir previamente los conceptos involucrados en la norma habilitante."<sup>17</sup>

Con base en las consideraciones que se han expuesto, la Corte habrá de declarar la inexequibilidad del artículo 93 del Decreto 2150 de 1995 por haber incurrido el Gobierno, mediante su expedición en claro exceso en el ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas la Ley 190 del mismo año.

Como prospera, por las razones expresadas la inexequibilidad no solo de los apartes demandados sino del artículo 93 en su integridad, la Corte **Sentencia 281 de 2004 Corte Constitucional**

juzga innecesario considerar los cargos específicos aducidos por los demandantes.

VII. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

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

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Presidenta

JAIME ARAUJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNELL

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

EL SUSCRITO SECRETARIO GENERAL (E)

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que la señora Presidenta doctora CLARA INES VARGAS HERNANDEZ, no firma la presente sentencia por encontrarse en comisión en el exterior debidamente autorizada por la Sala Plena de esta Corporación.

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

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 relación con el referido requisito la Corte, en Sentencia C-131 de 1993 reseñó: "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 Martínez 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: 2026-01-18 09:02:03