

Sentencia No. C-069/96

TITULO DE IDONEIDAD

La exigencia de títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones, en forma independiente o a través del desempeño de un empleo o cargo, obedece a razones superiores del interés público o social, fincadas en la necesidad de asegurar que el desarrollo de las actividades profesionales o de las funciones anejas al empleo se cumplan por personas que posean unos acendrados valores éticos, idóneas intelectualmente y suficientemente capacitadas y calificadas con base en una formación académica, pues de este modo se protegen los derechos de la comunidad, contra los posibles riesgos que puede implicar el desarrollo de sus actividades por los profesionales de las diferentes ramas, y se atiende a la eficiencia, eficacia y moralidad del servicio público.

LIBERTAD DE ESCOGER PROFESION U OFICIO

La libertad de escoger profesión es compatible con la exigencia por el legislador de títulos de idoneidad, como también con la necesaria inspección y vigilancia que sobre las profesiones pueden ejercer las autoridades competentes, es decir, las de la rama administrativa, para garantizar el ejercicio profesional acorde con el interés público y la función o misión social que las diferentes profesiones cumplen.

DEFENSOR DE OFICIO-Calidades/DERECHO DE DEFENSA TECNICA

Las normas acusadas referentes a la exigencia de la calidad de abogado para intervenir en los procesos judiciales o actuaciones administrativas, obedecen al designio del legislador de exigir una especial condición de idoneidad -la de ser abogado- para las personas que van a desarrollar determinadas funciones y actividades que por ser esencialmente jurídicas y requerir, por consiguiente, conocimientos, habilidades y destrezas jurídicos, necesariamente exigen un aval que compruebe sus calidades, como es el respectivo título profesional. Igualmente, necesidades relativas a la eficacia y a la eficiencia del servicio público, a la protección de los intereses públicos o sociales de la comunidad y a la buena y recta administración de justicia, hacen legítima la regulación del legislador, en el sentido de exigir que personas con la calidad de abogados sean las únicas habilitadas para intervenir en los procesos judiciales y actuaciones administrativas, salvo las excepciones que aquél establezca.

ABOGADO-Exigencia de acreditar calidad

No existe la alegada violación del principio de igualdad porque el legislador al exigir la intervención de abogado para determinadas actuaciones judiciales y administrativas y para el desempeño de determinadas funciones y cargos públicos, actuó de una parte amparado en normas de la Constitución y, además, fundada y razonadamente consideró que dada la especificidad de las referidas actuaciones, funciones y cargos, podía dar un trato diferenciado en favor de las personas que tuvieran la calidad de abogado y excluir del acceso a aquéllos a quienes no tuvieran dicha condición.

Ref.: Expediente D-963.

Demandante:

Ismael Casas Auceron.

Normas Acusadas:

Artículos 46, 63 y 67 del Código de Procedimiento Civil; 153, 154 y 155 del decreto 960 de 1970; 25, 26, 28 y 29 del decreto 196 de 1971; 137 del decreto 1333 de 1986, y 138, 149 y 150 del decreto 2700 de 1991.

Magistrado Ponente:

Dr. ANTONIO BARRERA CARBONELL.

Aprobado en Santafé de Bogotá, D.C. el día veintidós (22) de febrero de mil novecientos noventa y seis (1996).

I. ANTECEDENTES.

El ciudadano Ismael Casas Auceron instauró demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 46 (parcial), 63, 67 (parcial) y 608 inciso final del C. P.C.; 140, 153 (parcial), 154 (parcial) y 155 (parcial) del Decreto 960 de 1970; 3, 4, 5, 24, 25 (parcial), 26, 28 (parcial) y 29 del Decreto 196 de 1971; 137 del Decreto 1333 de 1986; 137, 138, 148, 149 (parcial) y 150 (parcial) del Decreto 2700 de 1991; y 1 y 10 (parciales) del Decreto 800 de 1991.

Mediante auto de junio 20 de 1995, el Magistrado Ponente dispuso rechazar la demanda en relación con las normas del decreto 800 de 1991, e inadmitirla en relación con los artículos 608 del Código de Procedimiento Civil; 140 del Decreto 960 de 1970; 3, 4, 5 y 24 del Decreto 196 de 1971; 137 y 148 del Decreto 2700 de 1991. Posteriormente, según auto de julio 4 1995, se rechazó la demanda en relación con las normas últimamente mencionadas, toda vez que el demandante no cumplió con la carga procesal de corregir la demanda.

En tal virtud, y de conformidad con la competencia que le otorga el numeral 5 del artículo 241 de la Constitución, la Corte sólo tendrá en cuenta, para efectos de su decisión, la pretensión relativa a la inexequibilidad de los artículos 46, 63 y 67 del Código de Procedimiento Civil; 153, 154 y 155 del decreto 960 de 1970; 25, 26, 28 y 29 del decreto 196 de 1971; 137 del decreto 1333 de 1986, y 138, 149 y 150 del decreto 2700 de 1991.

II. TEXTO DE LAS NORMAS QUE SE SOMETEN A CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

Se transcribe a continuación el texto completo de las normas correspondientes, subrayando el aparte normativo que es objeto de la acusación:

CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL

(Decreto 1400 de 1970)

ART. 46. Modificado. D.E 2282/89, art. 1o. num. 18. Funciones del curador ad litem. El curador ad litem actuará en el proceso hasta cuando concurra a él la persona a quien representa, o un representante de ésta. Dicho curador está facultado para realizar todos los actos procesales que no estén reservados a la parte misma, así como para constituir apoderado judicial bajo su responsabilidad, pero no puede recibir ni disponer del derecho en litigio.

Sólo podrán ser curadores ad litem los abogados inscritos; su designación, remoción, deberes, responsabilidad y remuneración se regirán por las normas sobre auxiliares de la justicia.

ART. 63. Derecho de postulación. Las personas que hayan de comparecer al proceso deberán hacerlo por conducto de abogado inscrito, excepto en los casos en que la ley permite su intervención directa.

ART. 67. Reconocimiento del apoderado. Para que se reconozca la personería de un apoderado es necesario que éste sea abogado inscrito y que haya aceptado el poder expresamente o por su ejercicio.

DECRETO 960 DE 1970.

"Por el cual se expide el estatuto del Notariado"

ARTICULO 153. "Para ser Notario en los círculos de primera categoría se exige, además de los requisitos generales, en forma alternativa:

1o. Ser abogado titulado y haber ejercido el cargo de Notario y el de Registrador de Instrumentos Públicos por un término no menor de cuatro años, o la judicatura o el profesorado universitario en derecho, siquiera por seis años, o la profesión, por diez años a lo menos.

2o. No siendo abogado, haber desempeñado con eficiencia el cargo de Notario o el de Registrador en un círculo de dicha categoría, por tiempo no menor de ocho años, o en uno de inferior categoría siquiera por doce años.

ART. 154. "Para ser Notario en los círculos de segunda categoría además de las exigencias generales, se requiere, en forma alternativa:

1o. Ser abogado titulado y haber sido Notario durante dos años, o ejercido la judicatura, o el profesorado universitario en derecho, al menos por tres años, o la profesión con buen crédito por término no menor de cinco años, o haber tenido práctica notarial o registral por espacio de cuatro años.

2o. No siendo abogado, haber ejercido el cargo en círculo de igual o superior categoría durante seis años, o en uno de inferior categoría por un término no menor de nueve años.

ART. 155. "Para ser Notario en los círculos de tercera categoría, además de las exigencias generales, se requiere:

1o. Ser abogado titulado.

2o. No siendo abogado, haber sido Notario por tiempo no inferior a dos años, o haber completado la enseñanza secundaria o normalista y tenido práctica judicial, notarial o registral por espacio de tres años o tener experiencia judicial, notarial o registral por término no menor cinco años...

DECRETO 196 DE 1971

"Por el cual se dicta el estatuto del ejercicio de la abogacía".

ART. 25. Nadie podrá litigar en causa propia o ajena si no es abogado inscrito, sin perjuicio de las excepciones consagradas en este Decreto.

La violación de este precepto no es causal de nulidad de lo actuado, pero quienes lo infrinjan estarán sujetos a las sanciones señaladas para el ejercicio ilegal de la abogacía.

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

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

ART. 28. Por excepción se podrá litigar en causa propia sin ser abogado inscrito, en los siguientes casos:

- 1o. En ejercicio del derecho de petición y de las acciones públicas consagradas por la Constitución y las leyes.
- 2o. En los procesos de mínima cuantía.
- 3o. En las diligencias administrativas de conciliación y en los procesos de única instancia, en materia laboral.
- 4o. En los actos de oposición en diligencias judiciales o administrativas, tales como secuestros, entrega o seguridad de bienes, posesión de minas u otros análogos. Pero la actuación judicial posterior a que dé lugar la oposición formulada en el momento de la diligencia deberá ser patrocinada por abogado inscrito, si así lo exige la ley.

ART. 29. También por excepción se podrá litigar en causa propia o ajena, sin ser abogado inscrito, en los siguientes casos:

- 1o. En los asuntos de que conocen los funcionarios de policía, que se ventilen en municipios que no sean cabecera de circuito y en donde no ejerzan habitualmente por lo menos dos abogados inscritos, circunstancia que hará constar el funcionario en el auto en que admita la personería.
- 2o. En la primera instancia en los procesos de menor cuantía que se ventilen en municipios que no sean cabecera de circuito y en donde no ejerzan habitualmente por lo menos dos abogados inscritos. El Juez hará constar esta circunstancia en el auto en que admita la personería.

Se entiende que un abogado ejerce habitualmente en un municipio cuando atiende allí oficina personalmente y de manera regular, aunque no resida en él.

DECRETO 1333 DE 1986

"Por el cual se expide el Código de Régimen Municipal".

ART. 137. Para ser personero se requiere ser abogado titulado o haber terminado estudios de Derecho. L.11/86, art. 37.

CODIGO DE PROCEDIMIENTO PENAL

(Decreto 2700 de 1991).

ART. 138. Abogado inscrito. Salvo las excepciones legales, para intervenir como defensor o apoderado de una de las partes en la actuación procesal, se requiere ser abogado inscrito.

ART. 149. Definición. Con la finalidad de obtener el restablecimiento del derecho y el resarcimiento del daño ocasionado por el hecho punible, el perjudicado o sus sucesores, a través de abogado, podrán constituirse parte civil dentro de la actuación penal.

ART. 150. Definición. Tercero incidental es toda persona, natural o jurídica que sin estar obligada a responder penalmente por razón del hecho punible, tenga un derecho económico afectado dentro de la actuación procesal.

El tercero incidental podrá personalmente o por intermedio de abogado, ejercer las pretensiones que le correspondan dentro de la actuación.

III. LA DEMANDA.

El actor señala como violados las siguientes normas constitucionales: art. 13 (derecho a la igualdad ante la ley), art. 14 (derecho al reconocimiento de personalidad jurídica), art. 17 (derecho a no ser objeto de esclavitud) y art. 25 (derecho al trabajo). El concepto de violación lo expone de la siguiente manera:

Con respecto al artículo 13, dice:

"Las normas acusadas infringen de una o de otra manera esta disposición constitucional, porque: monopolizado el trabajo de litigar o ejercer empleos en favor sólo de abogados titulados e inscritos, discrimina al resto de ciudadanos que pueden y podemos hacerlo con capacidad, eficiencia y dignidad no académicas frente a un gran número de académicos en derecho, mediocres o sin suficiente preparación, sin ética, que amparan tales disposiciones, hoy inconstitucionales. Ciudadanos todos que el Estado, con la Corte Constitucional, que hace parte de él, debe proteger, como lo expresa esta misma norma del artículo 13 transitorio".

En lo que se relaciona al artículo 14 de la Constitución Política, expresa:

"Consagra esta norma que todos los colombianos poseemos nuestra personalidad jurídica, que deben reconocer, indudablemente las autoridades de todo orden, sin tener que ostentar títulos académicos, para gozar del derecho a ese reconocimiento. Las normas acusadas violan, de hecho, esta norma constitucional, puesto que desconocen la personalidad jurídica de la inmensa mayoría de ciudadanos colombianos, en privilegio de unos pocos".

Con ocasión de la violación del artículo 17, manifiesta:

"Todo monopolio, que es el aprovechamiento exclusivo de industrias, comercio y trabajo de personas, es esclavizante, como lo era el artículo 40 de la C.N. derogada por la de 1991, porque instituía el aprovechamiento exclusivo de la forma de trabajo de litigar, en favor sólo de abogados con "título académico". Luego, las normas acusadas son exclusivamente Esclavizantes, y más aún lo son cuando no tienen, después de la vigencia de la Carta de 1991, el apoyo, el origen monopolizante que les daba ese nefando artículo 40, favoreciendo a un 10% de habitantes para someterles a su dominio el 90% restante".

En lo que atañe al artículo 25, señala:

"Cuando el trabajo es un derecho y una obligación social, como lo establece esta norma fundamental, no discrimina ella, que solamente lo sea para privilegiados como era el trabajo de litigar para abogados académicos bajo el monopolio del artículo 40 de la anterior Constitución, sino que es para todos los ciudadanos de nuestro país, y que goza, debe gozar en todas las modalidades, incluidas las jurídicas de la especial protección del Estado, y no en exclusividad a favor de los monopolizadores. Por consiguiente, esta norma del artículo 25 de la Constitución de 1991, esta violada, infringida por las legales acusadas".

IV. CONCEPTO DEL SEÑOR PROCURADOR GENERAL DE LA NACION.

El señor Procurador General de la Nación rindió el concepto de rigor, y solicitó la declaratoria de exequibilidad de las disposiciones normativas acusadas, con fundamento en las siguientes consideraciones:

Si bien la libertad de escoger profesión u oficio es un derecho fundamental privativo del ser humano, se debe tener en cuenta que este derecho no se agota en la sola escogencia de aquéllos, sino que tiende a proyectarse objetivamente a través de su ejercicio, donde pueden resultar comprometidos los intereses de terceros o de la comunidad, por lo que se hace necesario -necesidad derivada de la preocupación y previsión misma de la Carta Política-, brindarles a éstos la correspondiente protección, reglamentando los aspectos propios de la respectiva actividad y exigiendo la idoneidad de quien ejerce dicha labor.

Agrega que el derecho a escoger profesión u oficio se encuentra limitado tanto en el orden interno como en el externo. En cuanto a lo primero, señala que éste hace alusión a la idoneidad y expresa que "... el derecho de ejercer una determinada profesión u oficio se predica sólo de aquellos sujetos que poseen un cierto nivel de destreza o habilidad respecto de una labor determinada, por consiguiente una persona no puede ejercer cualquier ocupación en exclusivo acuerdo con su voluntad. Ahora, el hecho de restringir la libertad y la igualdad exclusivamente a personas capacitadas para realizar una misma profesión o técnica, implica que sólo se protege a un grupo especial, situación que es dada y que ampara la ley a través de los derechos de aquellos que mediante la experiencia o el estudio han llegado a poseer un conocimiento específico que los habilita para una determinada labor, respecto de diletantes o aprendices -en el mejor de los eventos-".

En lo que atañe a los límites externos concreta que "...cuando se alude a la práctica del Derecho, y en particular al desempeño del litigio, y se le restringe a quienes hayan obtenido el título profesional respectivo, no solamente se quieren proteger los derechos de quienes se han esforzado en la adquisición de una destreza intelectual específica, sino que se busca así mismo proteger a las personas, sobretudo en cuanto tiene que ver con la adecuada defensa de sus derechos fundamentales e intereses legítimos".

Finalmente, se aduce por el Procurador que las normas impugnadas, en cuanto tienden a preservar el derecho a la defensa técnica de las personas, deben ser mantenidas dentro del ordenamiento jurídico, además de que "resulta pertinente apoyar toda iniciativa tendiente a elevar la calificación de los abogados, bien sea en la exigencia de su formación académica o de la fiscalización de la conducta derivada del ejercicio de ésta, por los habilitados para tal efecto, como se ha planteado dentro de la actual coyuntura".

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE.

1. Inhibición en relación con el artículo 137 del decreto 1333 de 1986.

La Corte se declarará inhibida para fallar en el fondo, en relación con la demanda de inexecutable del art. 137 del decreto 1333 de 1986, porque esta norma fue derogada por el art. 173 de la ley 136 de 1994, el cual señala las calidades requeridas para ser elegido personero en los distritos y en las diferentes categorías de municipios.

2. Cosa juzgada parcial en relación con el art. 138 del Código de Procedimiento Penal. (Decreto 2700/91).

En relación con la norma acusada del art. 138 del Código de Procedimiento Penal, la Corte se inhibirá de fallar en el fondo, en relación con las expresiones "salvo las excepciones legales" e "inscrito", por existir cosa juzgada, dado que ellas fueron declaradas exequibles por esta Corte mediante sentencia C-049 del 8 de febrero de 1996[1].

3. Fijación del alcance del fallo de la Corte.

Esta Corte reiteradamente ha sostenido que cuando se demanden apartes de alguna norma, hay que entender que la pretensión de inexecutable se extiende a la proposición jurídica completa de la misma, en el evento de que al declararse inexecutable los referidos apartes la norma quede sin sentido alguno, es decir, quede completamente desnaturalizada. Por tales razones, la Corte entiende que con respecto a los artículos 63 y 67 del Código de Procedimiento Civil, 153, 154 y 155 del decreto 960 de 1970, 25, 26, 28 y 29 del decreto 196 de 1971, 149 y 150 inciso final del Código de Procedimiento Penal, lo demandado es la totalidad del respectivo precepto.

Igualmente la Corte considera, en consonancia con la advertencia hecha antes con respecto a la cosa juzgada parcial que afecta al art. 138 del Código de Procedimiento Penal, que su pronunciamiento se contrae a la expresión "para intervenir como defensor o apoderado de una de las partes en la actuación procesal, se requiere ser abogado".

4. Los cargos de la demanda.

4.1. Concreción de la acusación.

Del examen del contenido de la demanda formulada por el demandante, se establece que su pretensión de inconstitucionalidad se fundamenta en que las normas acusadas violan los preceptos de la Constitución Política que invoca, porque a través de ellas se monopoliza el ejercicio de la actividad del litigio y ciertos empleos en cabeza de abogados titulados e inscritos como tales, discriminando a quienes no tienen este carácter y violándoles, por consiguiente, sus derechos al reconocimiento de la personalidad y al trabajo.

4.2. La libertad de escoger profesión u oficio y la exigencia de títulos de idoneidad.

El artículo 26 de la Constitución, reconoce a toda persona la libertad de escoger profesión u oficio; no obstante, dicha libertad no es absoluta, porque de una parte el legislador puede exigir títulos de idoneidad y de otra, las autoridades competentes con fundamento en la Constitución y la ley tienen la facultad de inspeccionar el ejercicio de las profesiones. Igualmente, la norma en referencia señala el principio del libre ejercicio de las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica, salvo cuando aquéllas impliquen un riesgo social.

Sobre el alcance y las limitaciones a que está sometida dicha libertad, ha expresado la Corte lo siguiente:

"el principio de libertad de escoger profesión, que se conjuga con el derecho al trabajo, no se concibe como absoluto, al igual que sucede con todas libertades y derechos reconocidos en la Carta Política. De su naturaleza y de las repercusiones sociales de su ejercicio se desprenden las limitaciones que la sujetan a prescripciones de carácter general establecidas por el legislador y a restricciones de índole concreta por parte de las autoridades administrativas".[2]

"Los títulos de idoneidad, son indispensables para acreditar la preparación académica y científica que exija la ley tanto en relación con la profesión en sí misma, como en lo relativo a sus especialidades. Si bien la ley puede establecer títulos de idoneidad y las autoridades están obligadas a exigirlos, no les está permitido imponer a los particulares requisitos adicionales para el ejercicio de su actividad. A la inversa, la carencia de título o la falta de los documentos que acrediten legalmente la idoneidad para ejercer una profesión, facultan y aún obligan a la autoridad a impedir ese ejercicio para hacer cierta la prevalencia del interés general".

"El libre ejercicio de las ocupaciones, artes y oficios que asegura la Carta debe entenderse en el sentido que indica que si aquellos son de los que requieren formación académica, la ley bien puede exigir títulos de idoneidad, y las autoridades competentes podrán inspeccionarlos y vigilarlos de modo ordinario, continuado y permanente; también, el artículo 26 que se analiza permite que las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica sean ejercidos libremente, salvo cuando aquellas impliquen un riesgo social, caso en el cual pueden establecerse limitaciones relacionadas con dicho riesgo. Lo anterior no significa que las ocupaciones, artes y oficios que no requieran formación académica y que no impliquen riesgo social según la definición que de éste haga la ley, puedan ejercerse en todo tiempo y lugar con independencia del derecho ajeno, de los intereses generales de la sociedad y de las demás regulaciones jurídicas vigentes dentro del Estado".[3]

"En cuanto atañe a la libertad de ejercer profesión u oficio, la función de reglamentación a cargo del legislador, que por su naturaleza tiene que cumplirse teniendo en cuenta las características propias de cada ocupación, implica, como su objeto lo indica, el establecimiento de unas reglas adecuadas a los fines que cada una de ellas persigue. Las disposiciones mediante las cuales el legislador reglamenta el ejercicio de las profesiones no corresponden a la categoría de lo procesal sino que definen materialmente los diferentes aspectos relacionados con la idoneidad de quienes han de ejercerlas, sus prerrogativas, deberes, faltas y sanciones"[4].

La exigencia de títulos de idoneidad para el ejercicio de las profesiones, en forma independiente o a través del desempeño de un empleo o cargo, obedece a razones superiores del interés público o social, fincadas en la necesidad de asegurar que el desarrollo de las actividades profesionales o de las funciones anejas al empleo se cumplan por personas que posean unos acendrados valores éticos, idóneas intelectualmente y suficientemente capacitadas y calificadas con base en una formación académica, pues de este modo se protegen los derechos de la comunidad, contra los posibles riesgos que puede implicar el desarrollo de sus actividades por los profesionales de las diferentes ramas, y se atiende a la eficiencia, eficacia y moralidad del servicio público.

Obviamente el reconocimiento de los principios y garantías alusivos a la igualdad y la libertad, en cuanto se proyectan en la consagración de los derechos a la libertad de trabajo y a ejercer una profesión u oficio, son un condicionante para el legislador, en el sentido de que al establecer limitaciones al ejercicio de las profesiones u oficios no puede afectar el contenido o núcleo

esencial de los referidos derechos. En tal virtud, solamente se pueden establecer por el legislador los requisitos o limitaciones para dicho ejercicio que resulten razonables y proporcionados y que sean estrictamente necesarios para proteger el interés general o asegurar el buen servicio en el desarrollo de las actividades estatales.

Esta Corte ha expresado que la libertad de escoger profesión es compatible con la exigencia por el legislador de títulos de idoneidad, como también con la necesaria inspección y vigilancia que sobre las profesiones pueden ejercer las autoridades competentes, es decir, las de la rama administrativa, para garantizar el ejercicio profesional acorde con el interés público y la función o misión social que las diferentes profesiones cumplen. Así en la sentencia C-226/94[5], dijo:

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

En punto a la justificación de la inspección y vigilancia para el ejercicio de las profesiones, por las autoridades competentes, expresó esta Corte en la sentencia C-377/94[6] lo siguiente:

"Se ha visto ya como la ilimitada libertad de escoger profesión, encuentra, con vista a su ejercicio, la limitación consistente en la exigencia del título de idoneidad. Pero, hay más: según el mandato de la Constitución, "Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones".

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

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

"Piénsese en el abogado que litiga en causa propia, cuya actuación, podría pensarse, sólo a él beneficia o perjudica. Sin embargo no es así, porque si viola las normas procesales, o las reglas de conducta que está obligado a observar, puede causar perjuicio a terceros, o, al menos, entorpecer la administración de justicia, con lo cual perjudica a la comunidad".

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

"En síntesis: la libertad de escoger profesión, entendida ésta como la que requiere una formación académica, no pugna con la facultad concedida al legislador de exigir títulos de idoneidad. En cuanto al ejercicio de tales profesiones, corresponde a las autoridades competentes de la rama

ejecutiva su inspección y vigilancia, de conformidad con la reglamentación que expida el legislador. Todo, con fundamento en el artículo 26 de la Constitución, que obedece a la función social implícita en el ejercicio profesional"

4.3. La exigencia específica del título de abogado para el desempeño de las actuaciones, funciones y cargos a que aluden las normas demandadas.

Las normas acusadas señalan el requisito de la calidad de abogado inscrito para desempeñar el cargo de curador ad litem, litigar en causa propia, apoderar a una persona que ha de comparecer a un proceso, constituirse en parte civil o en tercero incidental dentro de una actuación penal, examinar los expedientes y actuaciones judiciales o administrativas, actuar con posterioridad a la oposición en diligencias de igual naturaleza y desempeñar el cargo de notario en los círculos de primera, segunda y tercera categoría o de personero municipal.

Según el contenido de dichas normas es preciso distinguir: la exigencia de abogado para poder intervenir bien sea en nombre propio o en representación de terceros en las diferentes actuaciones a que da lugar el trámite de los procesos judiciales o en actuaciones administrativas, salvo cuando la ley dispensa la representación por aquél, y la necesidad del título de abogado cuando se trate del desempeño de funciones o de cargos o empleos públicos.

Por regla general, en los procesos judiciales, y particularmente en los penales, y en las actuaciones administrativas, se requiere la intervención de abogado. Ello es así, porque la Constitución faculta expresamente al legislador para indicar en qué casos se puede acceder a la administración de justicia sin la representación de abogado (arts. 26 y 229), lo cual significa que, en principio, la intervención de abogado es obligatoria en los procesos judiciales.

Con respecto a los procesos penales diferentes normas jurídicas han establecido regulaciones especiales en el sentido de permitir que puedan intervenir en las respectivas actuaciones procesales los estudiantes de derecho miembros de consultorios jurídicos o los egresados (arts. 148 del C.P.P. y otros), como lo admitió la Corte en las sentencias SU-044/95[7], C-071/95[8] y C-049/96[9].

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

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

Con respecto a la administración de justicia, la presencia de abogado garantiza los principios de celeridad, eficacia, eficiencia y moralidad que se predicen de todas las funciones estatales y no sólo de la administrativa (art. 209 C.P.), porque la realización de los diferentes actos procesales en los procesos judiciales, en los cuales interviene el abogado, muchos de los cuales son de gran complejidad, exigen de conocimientos especiales, habilidades, destrezas y tecnicismos jurídicos, con el fin de asegurar la regularidad de la función y de la actividad judicial; por lo demás, la

formación ética recibida conjuntamente con la jurídica, obviamente contribuye igualmente al logro de este objetivo. Idénticas reflexiones son válidas para la exigencia de abogado para las actuaciones administrativas, respecto a las cuales también se predica la observancia del debido proceso.

Además, para la Corte no cabe duda de que el Constituyente con el fin de asegurar la garantía del debido proceso expresamente señaló la necesidad, salvo las excepciones legales, de concurrir al proceso judicial como parte procesal con el patrocinio o la asistencia de abogado, como se deduce de una interpretación sistemática y unitaria de las disposiciones contenidas en los artículos 26, 29, 95-7 y 229 de la Constitución. Particularmente, en materia penal, se exige la presencia de abogado, con las salvedades ya consignadas, con el fin de asegurar la adecuada defensa técnica del procesado; por ello, se estima que el mandato del art. 29 es de imperativo cumplimiento, en el sentido de que el imputado tiene el derecho a ser defendido por un abogado escogido por él; sino lo hace, le debe ser designado por el juez un defensor de oficio. En consecuencia, no le es permitido hacer su propia defensa, salvo que tenga la calidad de abogado.

Con respecto a la exigencia de abogado para el desempeño de funciones o cargos públicos, la Corte observa que corresponde al legislador señalar los requisitos que juzgue necesarios, siempre que sean razonables y proporcionados, para el desempeño de dichas funciones o cargos, como se desprende de la normatividad contenida, entre otros, en los artículos 121, 122, 123, 125, 131, 150-23 y 209 de la Constitución, porque es competencia de aquél regular todo lo relativo al ejercicio de las funciones públicas y, por consiguiente, lo concerniente a las condiciones de acceso a los empleos o cargos públicos o al desempeño de actividades de la naturaleza indicada.

Consecuente con lo anterior, concluye la Corte con los siguientes razonamientos:

- a) No existe la alegada violación del principio de igualdad porque el legislador al exigir la intervención de abogado para determinadas actuaciones judiciales y administrativas y para el desempeño de determinadas funciones y cargos públicos, actuó de una parte amparado en normas de la Constitución y, además, fundada y razonadamente consideró que dada la especificidad de las referidas actuaciones, funciones y cargos, podía dar un trato diferenciado en favor de las personas que tuvieran la calidad de abogado y excluir del acceso a aquéllos, a quienes no tuvieran dicha condición.
- b) No se viola el derecho al trabajo, porque las normas cuestionadas no prohíben de modo general el ejercicio de las referidas actuaciones y actividades y el acceso a los cargos públicos, sino que simplemente excluyen a quienes no tengan la calidad de abogado.
- c) No se desconoce el derecho a la personalidad jurídica, porque según la jurisprudencia de esta Corte[10], aún cuando éste hace referencia no sólo a la capacidad de la persona humana de ser titular de derechos y obligaciones, sino a la posibilidad, como ser humano de poseer y hacer efectivos determinados atributos que constituyen la esencia de su personalidad, es obvio que el propio constituyente ha establecido igualmente las condiciones bajo las cuales se pueda acceder a la administración de justicia, a la administración pública y al desempeño de funciones públicas.

V. DECISION.

Por las razones antes expuestas, la Corte Constitucional, Sala Plena, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARARSE inhibida para fallar de fondo, en relación con el artículo 137 del decreto 1333 de 1986.

SEGUNDO: ESTARSE a lo resuelto en la sentencia C-049/96 del 8 de febrero de 1996, en relación con las expresiones demandadas del artículo 138 del Código de Procedimiento Penal, "salvo las excepciones legales", e "inscrito".

TERCERO: Declarar EXEQUIBLE la expresión "para intervenir como defensor o apoderado de una de las partes en la actuación procesal se requiere ser abogado" del artículo 138 del Código de Procedimiento Penal.

CUARTO: Declarar EXEQUIBLES las expresiones acusadas de los artículos 46 del Código de Procedimiento Civil, los artículos 63 y 67 del mismo Código, y los artículos 153, 154 y 155 del Decreto 960 de 1970, 25, 26, 28 y 29 del Decreto 196 de 1971, 149 y 150 del Código de Procedimiento Penal.

Notifíquese, cópiese, comuníquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y archívese.

CARLOS GAVIRIA DIAZ

Presidente

JORGE ARANGO MEJIA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado Ponente

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

JOSE GREGORIO HERNANDEZ GALINDO

Magistrado

HERNANDO HERRERA VERGARA

Magistrado

ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORON DIAZ

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaría General

Aclaración de voto a la Sentencia No. C-069/96

Ref.: Expediente D-963. Constitucionalidad de los artículos 46, 63 y 67 del Código de Procedimiento Civil; 153, 154 y 155 del decreto 960 de 1970; 25, 26, 28 y 29 del decreto 196 de 1971; y 149 y 150 del decreto 2700 de 1991.

Con el debido respeto, los Magistrados Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero nos permitimos aclarar nuestra posición en relación con el fallo de la Corporación que declaró exequibles los artículos de la referencia.

1- Consideramos que la parte resolutive de la decisión de la Corte es acertada. Sin embargo, nos distanciamos parcialmente de la parte motiva, por cuanto ella afirma que "en principio, la intervención de abogado es obligatoria en los procesos judiciales." La Corte defiende tal posición con base en los artículos 26, que posibilita la reglamentación de las profesiones, y 229 de la Carta, que dice que la ley indicará los casos en que las personas podrán acudir a la administración de justicia sin abogado. Esto lleva a la Corte a concluir:

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

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

2- Según nuestro criterio, la argumentación de la Corte debió ser más matizada, por cuanto el Legislador no tiene una absoluta discrecionalidad para establecer los casos en que una persona requiere de abogado para acceder a la administración de justicia. A nuestro parecer, los criterios para la reglamentación de una actividad como el litigio judicial o administrativo son iguales a aquellos que la Constitución exige para la intervención del Estado en otras profesiones y oficios, esto es, la regulación es legítima cuando se busca proteger bienes constitucionales (como la idoneidad de la administración de justicia), salvaguardar derechos de terceros o prevenir riesgos sociales. Esto ya lo había señalado la Corporación en varias oportunidades. Así, en la sentencia C-226/94 la Corte precisó que "tales regulaciones sólo son legítimas constitucionalmente si se fundamentan de manera razonable en el control de un riesgo social, y no se traducen en una restricción desproporcionada o inequitativa del libre ejercicio de las actividades profesionales o laborales (subrayas no originales)." Igualmente, en la sentencia C-606/92 la Corte había dicho que "en materia de reglamentación del derecho fundamental a escoger profesión u oficio, el legislador debe imponer los requisitos estrictamente necesarios para proteger el interés general, toda vez que el ejercicio de una profesión u oficio debe permitir el mayor ámbito de libertad posible, para que en su interior se pueda dar un desarrollo espontáneo de la personalidad, en

congruencia con el principio de la dignidad humana. (subrayas no orginales)"

3- Por consiguiente, la exigencia de títulos para poder adelantar una actividad no es admisible cuando no es clara la protección de bienes constitucionales, la defensa de derechos de terceros o la prevención de riesgos sociales. En tales casos, la intervención del Estado sobre la libertad, la autonomía y la dignidad de las personas es ilegítima (CP arts 1º, 5º y 16). Ahora bien, nosotros creemos que ello sucede en relación con muchas normas que exigen la presencia de abogado. Por ejemplo, supongamos que un comerciante es demandado por una deuda elevada y que éste decide no acudir a un abogado, por considerar que él mismo puede defender en mejor forma sus intereses en el proceso. ¿No es acaso una violación a la autonomía de esa persona obligarla a recurrir a un abogado? Nosotros consideramos que en tales casos, el requisito de abogado es una medida ilegítima pues no hay en juego ningún bien constitucional de envergadura que justifique tal requerimiento. En efecto, no está en peligro la idoneidad de la administración de justicia, ya que es al juez a quien corresponde asegurarla, ni se están generando riesgos sociales o afectando derechos de terceros, pues la eventual pérdida del proceso sólo involucra al comerciante, lo cual es un albur que éste acepta conscientemente. Además, si a ese mismo comerciante se le confiere plena libertad para que lleve a cabo negocios en donde puede arriesgar todo su patrimonio, ¿cuál es la razón para que se le impida litigar en causa propia cuando también está en riesgo únicamente su propia fortuna?.

4- La situación es diferente en los asuntos penales, no sólo porque allí la propia Constitución exige la presencia de una defensa técnica (CP art. 26) sino además porque están en juego los intereses de la sociedad por el esclarecimiento de un hecho punible, que es un asunto de interés general. En tales eventos se justifica la exigencia de abogado. Igualmente nos parece legítimo tal requisito para ser curador ad litem -pues se pueden afectar derechos de terceros- o para ser notario, por los riesgos sociales implícitos a tal actividad. Por ello creemos que la Corte tenía razón en declarar exequibles las disposiciones del estatuto procesal penal, del estatuto del notariado y otras similares. Sin embargo, el análisis de la Corte de otros artículos, como el 63 y 67 del Código de Procedimiento Civil, debió ser más profundo, pues es razonable que se requiera de abogado para que una persona pueda comparecer a aquellos procesos en donde están en juego intereses de terceros (v gr, si se afecta un patrimonio familiar) pero tal exigencia nos parece inadmisibles en aquellos procesos en donde sólo se afectan los propios intereses del interviniente. Creemos que en estos procesos, la exigencia de abogado constituye una medida paternalista ilegítima, pues implica tratar a los ciudadanos como menores de edad, pues el Estado impide que los individuos defiendan sus propios intereses como mejor les parezca. ¿No es acaso una obvia consecuencia del reconocimiento de la libertad y la autonomía que las propias personas puedan asumir sus propios riesgos, siempre y cuando no afecten derechos de terceros ni ocasionen riesgos sociales? ¿No hace parte de esa asunción de riesgos permitir que un individuo que no sea abogado litigue en causa propia, siempre y cuando se trate de un proceso cuyo resultado sólo le afecte a él?

Creemos que la Corte debió entonces condicionar la exequibilidad de esos artículos, pues la exigencia de un título no puede tener un sentido puramente paternalista, por cuanto se desconoce la autonomía y la libertad de las personas.

5- Finalmente, creemos que la exigibilidad pura y simple de la exigencia de abogado en el procedimiento civil puede tener ciertos componentes corporativistas de defensa del monopolio de los abogados para intervenir en los procesos judiciales, que nos parece totalmente contrario al principio medular del acceso a la justicia (CP art. 229). En efecto, diversas investigaciones

empíricas han mostrado que el costo de los abogados es el principal gasto de los litigantes en un proceso. Así, en Argentina, se comprobó que los honorarios de los abogados representan, en promedio, el 49% de los valores en disputa[11]. En tales circunstancias, ¿no debió la Corte limitar el alcance de la exigencia de abogado a la luz del principio de acceso a la justicia y no, como parece hacerlo la sentencia, limitar el acceso a la justicia a la luz de la exigencia de abogado?

Fecha ut supra,

CARLOS GAVIRIA DÍAZ ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado Magistrado

[1] M.P. Fabio Morón Díaz.

[2] Sentencia T-408/92. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[3] Sentencia 610/92. M.P. Fabio Moron Díaz.

[4] Sentencia C-002/93. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[5] M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[6] M.P. Jorge Arango Mejia.

[7] M.P. Antonio Barrera Carbonell.

[8] M.P. Carlos Gaviria Díaz.

[9] M.P. Fabio Moron Díaz.

[10] Sentencias T-476/92 M.P. Alejandro Martínez Caballero y T-485/92 M.P. Fabio Morón Díaz.

[11] Ver Roberto Berizonce. Medios de aumentar la eficiencia del servicio de justicia. Relación internacional XI jornadas iberoamericanas de derecho procesal. Río de Janeiro: mimeo, 1988, p 68.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma del Ministerio de Relaciones Exteriores

ISSN 2256-1633

Última actualización: 31 de marzo de 2018

