

# SENTENCIA DECRETO 250 DE 1970

Aprobado Acto N° 47 de 27 de noviembre de 1970

Magistrado ponente: **Dr. Eustorgio Sarria**

Bogotá, D. E. catorce (14) de diciembre de mil novecientos setenta (1970).

## I—PETICION

El ciudadano Jorge Cardozo Isaza, solicita de la Corte, en ejercicio de la acción pública que consagra el artículo 214 de la Constitución, se declare la inexecutable de los artículos 16, 17, 21, 22 y 23 del decreto extraordinario N° 970 de 1970, “por el cual se promueve la reforma de los estudios de Derecho”.

## II—DISPOSICIONES ACUSADAS

El texto de las disposiciones acusadas es el siguiente:

DECRETO NUMERO 970 DE 1970  
(Junio 18)

Por el cual se promueve la reforma de los estudios de Derecho.

EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

en ejercicio de las facultades extraordinarias que le confirió la Ley 16 de 1968 y atendido el concepto de la Comisión Asesora establecida en ella,

DECRETA:

Artículo 16. Terminada la carrera de Derecho, aprobados los cursos reglamentarios y satisfechos los requisitos establecidos por la respectiva entidad docente, se discernirá el título profesional de abogado.

Artículo 17. En todos los casos en que la Constitución o la ley exijan la calidad de abogado titulado para el desempeño de una función pública o para el ejercicio de la profesión, tal requisito se considerará satisfecho, sin reservas, con el título de abogado.

Artículo 21. Quienes inicien estudios de derecho con posterioridad a la vigencia de esta ordenación, recibirán el título de abogado luego de cursar y aprobar todas las materias del respectivo plan de estudios, y el grado de doctor, una vez que, concluida la carrera, aprueben exámenes de aptitud académica y científica o prosigan cursos de especialización e investigación, y presenten tesis, de conformidad con las pautas que trace el Reglamento.

Artículo 22. Quienes actualmente adelantan estudios de derecho, recibirán el título de abogado a la terminación de estos. Para obte-

ner el grado de doctor, podrán, a su elección, acogerse al régimen vigente, u optar por el sistema de tesis procedida de exámenes o de cursos, establecido en el artículo anterior.

Artículo 23. Quienes al entrar en vigencia esta ordenación hayan concluido estudios de derecho, recibirán el título de abogado, cuando demuestren que con posterioridad a la conclusión de la carrera, durante tres de los cinco últimos años, o sin solución de continuidad en los dos últimos, han desempeñado funciones judiciales o del ministerio público o actividades predominantemente jurídicas en cargos públicos o privados, y han observado conducta irreprochable.

Para obtener el grado de doctor, podrán, a su elección, acogerse al régimen de exámenes preparatorios, tesis y examen de grado, hasta ahora vigente, u optar por el sistema de tesis precedida de exámenes o de cursos establecidos en el artículo 21.

### III—TEXTOS CONSTITUCIONALES QUE SE DICEN VIOLADOS Y RAZONES DE LA ACUSACION

1—El actor señala como infringidos los artículos 17, 30, 76 numeral 12 y 118, numeral 8, de la Constitución.

2—Respecto de las razones de la violación, expone textualmente:

“a) En líneas generales puede decirse que derecho adquirido es todo “bien jurídico creado por un hecho capaz de producirlo según la ley entonces vigente, y que de acuerdo con los preceptos de la misma ley entró en el patrimonio del titular”.

“Es evidente que los actuales profesionales del derecho han adquirido un bien jurídico que consiste en el título de idoneidad de que habla el artículo 39 de la Constitución Nacional, y que debe ser respetado ese derecho en primer término por el Estado, siempre que tales profesionales de la abogacía cumplan estrictamente con los preceptos que regulan el ejercicio de su profesión.

“Todos los profesionales que hemos cumplido con los preceptos que reglamentan el ejercicio de la abogacía somos acreedores a que se nos ampare y proteja no sólo el título de idoneidad que nos fue exigido en su oportunidad, sino también las condiciones generales que en su momento determinaron un nivel académico para obtenerlo.

“Al consagrar el artículo 23 del decreto 970 la posibilidad de que pueda ser obtenido el título de abogado por quienes hayan concluido estudios de derecho sin el lleno de los requisitos académicos que los demás profesionales de la abogacía tuvimos que cumplir en un momento determinado, se nos coloca en situación que vulnera ese derecho adquirido que se traduce en el título de idoneidad exigido por la misma ley, mediante el cumplimiento de tales requisitos pues se permite a quienes no cumplieron con ellos con antelación a la promulgación de la ley demandada, quedar en igualdad académica con quienes sí cumplieron, lo cual, en el mercado general del trabajo demerita apreciablemente las calidades de quienes antes de ser promulgado el decreto habían obtenido su título de idoneidad.

“Lo mismo puede decirse de las demás disposiciones demandadas.

“b) No protege el Estado el trabajo cuando equipara a un mismo nivel dentro del ejercicio de una profesión a quienes han obtenido el título de idoneidad con el lleno de los requisitos que dentro de la misma ley demandada el Estado considera como suficiente para obtener un más alto nivel, con quienes, también en la misma ley, señala con igual aptitud pero con inferiores requisitos para obtenerla.

“Y además no protege el trabajo el Estado cuando, no dice en la ley si quienes obtuvimos el título de idoneidad con antelación a la promulgación de la ley pasamos a ser doctores en derecho por haber obtenido dicho título con el lleno de los mismos requisitos exigidos por ella para obtener ese título o si por el contrario continuamos siendo abogados a pesar de haber cumplido con tales requisitos, equiparándosenos en esa forma a quienes simplemente terminen estudios de derecho y a quienes habiéndolos terminado hubiesen desempeñado funciones judiciales o del ministerio público o actividades predominantemente jurídicas en cargos públicos o privados.

“Posiblemente debe interpretarse la ley en el sentido de que quienes obtuvimos el título de abogados continuamos siendo abogados simplemente, pues de lo contrario no podríamos ejercer la profesión, por prohibición expresa del artículo 40 de la Constitución Nacional, el cual no contempla el caso de los doctores en derecho.

“Y si tal es, al parecer, la única interpretación que admite la ley, es muy claro que se nos está igualando en el ejercicio profesional con quienes sólo tendrán necesidad de cumplir muchos menos requisitos que los llenados por quienes hasta ahora hemos sido inscritos como abogados titulados, lo cual, ciertamente, no constituye una protección al trabajo y antes bien es una situación que vulnera los derechos adquiridos que se desprenden de la obtención de un título de idoneidad que en la nueva ley se equipara por los requisitos que en ella se establecen al de doctor, pero que en la práctica resulta no serlo.

“c) Finalmente cabe anotar que posiblemente se violaron los artículos 76 numeral 12 y 118 numeral 8º de la Carta, si se tiene en cuenta que las facultades conferidas al Presidente solo lo fueron para modificar el “pensum” de los estudios de derecho pero no para crear títulos de idoneidad diferentes a los que la misma constitución contempla.

#### IV — CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

1—El Jefe del Ministerio Público, en visita de 12 de agosto de 1970, se opone a las pretensiones del actor y, concluye:

“Con base en las motivaciones que preceden, termino conceptuando que son exequibles los artículos 16, 17, 21, 22 y 23 del Decreto-Ley 970 de 1970, objeto de la demanda en estudio”.

2—En relación con los cargos de la demanda, expone:

“El artículo 39 de la Constitución autoriza a la ley para exigir títulos de idoneidad y reglamenta el ejercicio de las profesiones.

“La Carta no determina los requisitos previos de la obtención de los títulos profesionales, ni el número y la clase de éstos en cada una de las carreras o profesiones; deja, pues, a la ley, la reglamentación de toda la materia.

“Por su parte, la Ley 16 de 1968 confirió facultades extraordinarias al Presidente de la República para dictar un estatuto sobre ejercicio profesional de la abogacía y para promover la reforma del actual pénsum de los estudios del Derecho (numerales 7º y 8º del artículo 20).

“El decreto-ley parcialmente acusado se expidió dentro del término de las facultades señalado en el artículo 20 de la Ley 16, inciso 1º

“Las normas impugnadas de ese decreto prevén dos títulos para quienes se dedican a la carrera del Derecho y establecen los requisitos previos para cada uno: el primero, con la denominación de título profesional de abogado” (artículo 16), y el segundo con la de “doctor en Derecho” (artículo 21, segunda parte).

“Es requisito común a ambos —y suficiente para obtener el título de abogado— haber aprobado los cursos reglamentarios, o sea el correspondiente plan de estudios, y, si fuere el caso, cumplir los demás establecidos por la respectiva entidad docente para alcanzar el grado de doctor en Derecho se requiere, además, aprobar exámenes de aptitud académica y científica o proseguir cursos de especialización e investigación, y en todo caso presentar tesis.

“Como normas de transición se establecen las siguientes:

“a) Quienes a la vigencia del decreto adelanten estudios de Derecho, recibirán el título de abogado a la terminación de estos, y para obtener el grado de doctor podrán, a su elección, acogerse al régimen de exámenes preparatorios, tesis y examen de grado hasta ahora vigente, u optar por el sistema de tesis precedida de exámenes o de cursos (artículo 22):

“b) Quienes a la vigencia del decreto hayan concluido estudios de Derecho, recibirán el título de abogados cuando demuestren que después de concluir la carrera han desempeñado funciones judiciales o del ministerio público o actividades predominantemente jurídicas en cargos públicos o privados durante tres de los últimos cinco años, o sin solución de continuidad en los dos últimos y han observado conducta irreprochable; para obtener el grado de doctor podrán optar por el régimen anteriormente vigente o por el de tesis precedida de exámenes o de cursos (art. 23).

“Finalmente, el artículo 17 dispone que la calidad de abogado titulado exigida en ciertos casos por la Constitución o la ley es requisito que se considerará satisfecho con el título de abogado, es decir, con el primero de los dos establecidos por el mismo Decreto 970.

“Como puede observarse, tales preceptos encuentran suficiente fundamento en las facultades extraordinarias de que trata la Ley 16 de 1968 en los numerales 7º y 8º de su artículo 20, porque el Decreto 970, después de dar normas generales sobre la enseñanza del Derecho y los correspondientes planes de estudio, o pénsum debía establecer como lo hizo, los títulos o grados que, como necesaria culminación de los respectivos planes de estudio y mediante el lleno de los requisitos que se señalaran, habrán de conferirse a fin de habilitar a los interesados para el ejercicio permanente profesional como abogados y para el de funciones públicas que requieren versación en las ciencias jurídicas, de conformidad con lo previsto en la Constitución y en la Ley. El ejercicio de la facultad para “dictar un estatuto sobre ejercicio profesional de la abogacía” bien puede comprender normas sobre títulos o excluirlas: las excluirá cuando hay establecido un solo título de abogado, porque entonces el ejercicio de la profesión se estatuye de que el profesional posee ese único título que se confiere; deberá incluir normas sobre títulos, como lo hace el decreto acusado, cuando los planes de estudio (pénsum) existentes o los que se establezcan incluyan distintos niveles académicos en la formación de profesionales del Derecho, toda vez que la pluralidad de títulos exige por lo menos definir con cuál de los obtenibles se tendrá derecho a la inscripción de que trata el artículo 40 de la Carta, si no es que, además se establece que con el título de un nivel se podrá actuar ante determinadas competencias y con el de otro ante las restantes o ante todas.

“Otro tanto ocurre con el ejercicio de la facultad de “promover la reforma del actual pénsum de los estudios del Derecho”: pénsum es un vocablo que en el uso general del idioma quiere decir plan de estudios que comprende la totalidad de la enseñanza que debe darse, de las pruebas que han de exigirse y de los requisitos universitarios que obligan a quienes aspiran a que una universidad debidamente facultada para ello les certifique (título) su idoneidad. El buen uso del idioma, la tradición universitaria, la lógica cultural consagran el antedicho contenido del vocablo pénsum, que sin ser castellano está incorporado al hábito de habla de las personas cultas que se comunican en aquel idioma. No sería de recibo, de acuerdo con tal uso y con dicha tradición, y con el buen juicio, excluir del pénsum, por ejemplo, las pruebas finales llamadas preparatorias, como tampoco excluir del contenido de esa palabra las regulaciones académicas acerca de los distintos certificados o títulos que correspondan a los diversos planes de estudios.

“Es oportuno anotar, además, que no es fundado afirmar, como lo hace el actor, que la Ley 16 no confiere facultades “para crear títulos de idoneidad diferentes a los contemplados en la Constitución”, porque ésta se limita a exigir título profesional para ser inscrito como abogado o la calidad de abogado titulado para ejercer la abogacía y desempeñar ciertos empleos, sin hacer precisiones sobre las características de los títulos y de los requisitos exigibles, ni reducir aquéllos a uno solo o a determinada categoría.

“No encuentro, pues, extralimitación en el ejercicio de las facultades extraordinarias ni, de consiguiente, violación del artículo 76., numeral 12, en relación con el 118, ordinal 8º, de la Constitución”.

## V — CONSIDERACIONES :

### Primera:

1—Para dictar el decreto N° 870 de 1970, el Presidente de la República invoca las facultades extraordinarias que le confirió la ley 16 de 1968.

2—El artículo 76, ordinal 12, de la Constitución, en armonía con el artículo 118, ordinal 8°, prevé el caso de que el Presidente de la República asuma transitoriamente el ejercicio de la función legislativa dictando decretos extraordinarios.

La ley de facultades debe señalar con precisión la materia objeto de las mismas y el tiempo de ejercicio. Y el Presidente debe ceñir éste a esos dos términos, pues, en caso contrario, se configura un exceso en dicho ejercicio, con la consecuencia forzosa de haber inexecutable la norma respectiva.

3—De acuerdo con el ordinal 12 del artículo 76 —ha dicho la Corte— dos elementos caracterizan las facultades: la **temporalidad** y la **precisión**. El primero hace referencia a un lapso cierto; el segundo a una materia **determinada**. El Presidente de la República —agrega— debe obrar dentro de estos límites, en el entendimiento de que, además de ellos, están o existen los que la misma Constitución señala al Congreso, al cual sustituye en el ejercicio de la función legislativa (Sala Plena, Sentencias de 8 de mayo y 11 de agosto de 1969 y posteriores).

4—Los decretos que el Presidente profiere en el ejercicio de las facultades extraordinarias, que en armonía, con el artículo 76, ordinal 12, le otorga al Congreso, tienen el valor de leyes comunes u ordinarias: son de carácter permanente; por medio de ellos se pueden modificar, abrogar o sustituir las leyes anteriores. Y requieren para su validez la firma del Presidente de la República y la del Ministro o Jefe del Departamento Administrativo del ramo.

### Segunda:

1—Según el régimen constitucional colombiano que configura un Estado de derecho moderno, la libertad de trabajo se desarrolla en tres campos delimitados, pero armónicos y complementarios, a saber:

a) El de la interdependencia humana signado por la obligación social del trabajo y su especial protección por el Estado (art. 17);

b) El de la libertad individual, de la cual el derecho a escoger profesión u oficio, **con las limitaciones que establezca la ley** (art. 39);

c) El de la intervención estatal, **por mandato de la ley**, para dar pleno empleo al trabajador (art. 32).

2—El artículo 39 de la Constitución, en sus dos primeros incisos, dispone:

“Artículo 39 — (A. L. de 1936, art. 16): Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley puede exigir títulos de idoneidad y reglamentar el ejercicio de las profesiones.

“Las autoridades inspeccionarán las profesiones y oficios en lo relativo a la moralidad, seguridad y salubridad públicas”.

En sentencia de 5 de agosto del año en curso, al respecto, la Corte dijo:

Los incisos primero y segundo adoptan tres normas fundamentales sobre la materia, que son derrota para el legislador y el encargado de valorar, interpretar y aplicar la ley:

a) Libertad de escoger profesión u oficio;

b) Facultad del legislador de exigir, por medio de ley, títulos de idoneidad y de reglamentar el ejercicio de las profesiones;

c) Deber de las autoridades de inspeccionar, además de las profesiones, los oficios, en lo que respecta con la moral, la seguridad y la salubridad públicas, adoptando los reglamentos adecuados a ese fin

La reglamentación y la idoneidad de los títulos miran a las profesiones; los oficios son objeto, únicamente, de inspección; y ambas constituyen una limitación al principio general de la libertad.

Las reglamentaciones de las profesiones constituye un imperativo de la seguridad social y una garantía de los derechos humanos. Con este criterio se ha legislado en todos los países “Para el ejercicio de algunas profesiones las instituciones de los estados civilizados exigen la prueba de idoneidad por medio de títulos universitarios o **académicos** (subraya la Corte). Tales son las de abogado, médico, cirujano, dentista, farmaceúta y comadrón”.

La reglamentación se refiere a las profesiones de tipo universitario que exigen estudios regulares, controlados, que culminan con el respectivo título de idoneidad.

3—Esta doctrina la mantiene en vigor la Corte, y la adiciona así:

El artículo 39, inciso primero, comprende dos competencias legislativas: una, exigir títulos de idoneidad, y otra, regular el ejercicio de las profesiones.

a) En cuanto a la facultad constitucional de exigir títulos de idoneidad, esta conlleva la de definirlos, clasificarlos y señalarles su importancia y valor legal. En otras palabras: es la ley la que debe cumplir estas dos actividades, bien directamente, bien indirectamente a través de precisas autorizaciones extraordinarias del Congreso al Presidente de la República. Ningún otro acto jurídico emanado del ejercicio del poder público puede realizar esta función que toca nada menos que con la libertad humana y los derechos que de ella se desprenden.

b) Mas, una cosa es que el título profesional sea o represente la culminación de los estudios universitarios, y otra, bien distinta, el valor legal de ese título y la habilitación que se le da para el ejercicio de la respectiva profesión. Lo primero es cuestión académica, en armonía con los niveles científicos del caso: lo segundo es problema de orden legislativo que corresponde al órgano encargado de esta función.

c) Tratándose de la abogacía, además, el artículo 40 de la Corte dispone que “solo podrán ser inscritos como abogados los que tengan título profesional”. Este precepto se acordó como reacción a las normas de leyes anteriores que permitían el ejercicio de la abogacía inclusive a quienes solo hubieran terminado estudios de derecho; y sería fraude al mandato superior que so pretexto de amplias interpretación se recayera en la misma situación que se quiso eliminar.

### **Tercera:**

1—Como se dijo, el artículo 39 de la Constitución también prevé la potestad legal para reglamentar el ejercicio de las profesiones.

2—Del texto y del espíritu del precepto, por este extremo, se infiere que solo se trata del **ejercicio**, lo cual supone ya la previa capacidad profesional en las personas, es decir que la actividad permitida a la ley, en este caso, tiene ese límite, sin que le sea posible adentrarse en la valoración de los sistemas técnicos puestos en práctica con anterioridad y que desembocan en la declaración expresa de la aptitud científica, o sea en la calificación o habilitación del título correspondiente.

3—La reglamentación del ejercicio profesional persigue fines de seguridad social, de acatamiento de las previsiones morales y de preservación de la salud pública. Y respecto de la abogacía, debe encaminarse a hacer de ella un servicio que se traduzca en el acato indelible del orden jurídico, base insustituible del Estado. En el fondo, la facultad del artículo 39, inciso primero, encuentra justificación a través de los artículos 16, que establece deberes sociales a cargo de los particulares y del Estado, y del 30 que consagra la preeminencia del interés público o de la comunidad frente al particular del individuo.

4—Se trata, pues, de una restricción a la libertad personal, y por tanto, ella debe ser expresamente consagrada y definida por la ley. No se puede deducir de un mandato general.

### **Cuarta:**

La autorización del ordinal 7º del artículo 20 de la ley 16 de 1968, está concebida en los siguientes términos: “Dictar un estatuto **sobre ejercicio profesional** (subraya la Corte) **de la abogacía**, faltas de ética, sanciones y procedimientos, y para crear o señalar las entidades competentes para imponerlos”.

Es claro el mandato y su ámbito de acción preciso e inconfundible: regular el ejercicio de una profesión, bajo el supuesto de que exista, para ello, el título de idoneidad respectivo, del cual no se ocupa esta ley. Lo cumplió el Gobierno al expedir el decreto extraordinario N° 320 de 3 de marzo de 1970, cuyo preámbulo dice: “Por el cual se dicta el estatuto del **ejercicio** (subraya la Corte) **de la abogacía**.”

No aparece del ordinal 7º del artículo 20 de la ley 16 de 1968 facultad distinta a la de regular dicho ejercicio profesional, y por ello

no cabe extender sus precisas autorizaciones a la supuesta de crear una o varias categorías de abogados y sus correspondientes títulos.

### **Quinta:**

1—Tampoco del ordinal 8º del citado artículo puede derivarse facultad alguna para establecer esas nuevas categorías y títulos. En efecto, sus precisas disposiciones excluyen cualquier materia distinta a la que trae su texto, que es el siguiente: “Promover la reforma del actual pénsun de los estudios de Derecho **con el objeto** (subraya la Corte) de auspiciar la formación especializada de Jueces, Fiscales y demás funcionarios del Ministerio Público, o crear una escuela especial de formación y adiestramiento tanto para dichos funcionarios como para el personal subalterno, o determinar las entidades que de-  
lan hacerlo, vinculando la especialización obtenida por los Jueces con los sistemas de ingreso a la Carrera Judicial: fundar y organizar escuelas e institutos de investigación criminal para la formación y preparación de investigadores, detectives, oficiales, agentes de policía judicial; personal penitenciario y demás auxiliares científicos y técnicos de la Justicia Penal”.

2—Los artículos 16, 17, 21, 22 y 23 constituyen una unidad jurídica; y comprenden una materia extraña a la indicada en el preámbulo del del decreto N° 970 de 1970, del cual hacen parte: o sea la promoción de “la reforma de los estudios de Derecho”. Y tampoco encajan dentro de las autorizaciones para “dictar un estatuto sobre ejercicio profesional de la abogacía”.

En esta forma, aparece un rebasamiento de dichas autorizaciones, y más propiamente, una desviación de poder.

### **Sexta:**

... En resumen, los artículos 16, 17, 21, 22 y 23 del decreto N° 970 de 1970, en su conjunto, reglamentan la validez y habilitación legal del título profesional de abogado.

Por tanto, se han violado los artículos 76, ordinal 12, y 118, ordinal 8º, de la Constitución.

### **Séptima:**

En estas condiciones, no es procedente adelantar en el estudio de los demás cargos de la demanda, o sea la violación de los artículos 17 y 30 de la Carta. Lo expuesto es suficiente para la decisión de inexecutable impetrada.

## **VI — C O N C L U S I O N**

Esta no es otra que la inexecutable de las normas acusadas, y así habrá de declararla la Corte.

## VII — F A L L O

De conformidad con las anteriores consideraciones, la Corte Suprema de Justicia, en Sala Plena, previo estudio de la Sala Constitucional, en ejercicio de la competencia que le otorga el artículo 214 de la Constitución Política y oído el Procurador General de la Nación,

### R E S U E L V E :

Son inexecutable los artículos 16, 17, 21, 22 y 23 del Decreto Extraordinario N° 970 de 18 de junio de 1970, “por el cual se promueve la reforma de los estudios de Derecho”.

Publíquese, notifíquese, cópiese, insértese en la Gaceta Judicial, transcribese al Ministerio de Justicia y archívese el expediente.

### GUILLERMO OSPINA FERNANDEZ

Mario Alario D'Filippo	José Enrique Arboleda Valencia
Humberto Barrera Domínguez	Ernesto Blanco Cabrera
Juan Benavides Patrón	Ernesto Cediél Angel
José Gabriel de la Vega	José María Esguerra Samper
Miguel Angel García	Jorge Gaviria Salazar
Germán Giraldo Zuluaga	Alejandro Córdoba Medina
José Eduardo Gnecco C.	Alvaro Luna Gómez
Luis Eduardo Mesa Velásquez	Luis Carlos Pérez
Alfonso Peláez Ocampo	Luis Enrique Romero Soto
Julio Roncallo Acosta	Luis Sarmiento Buitrago
Eustorgio Sarria	Hernán Vélez Londoño
José María Velasco Guerrero	

### HERIBERTO CAYCEDO MENDEZ

Secretario General

### SALVAMENTO DE VOTO

Por las razones que aquí se expresan, los suscritos Magistrados disienten respetuosamente del fallo de la Corte, por el cual se declaran inexecutable los artículos 16, 17, 21, 22 y 23 del Decreto Ley 970 de 1970.

1—A términos del artículo 120, numeral 13, de la Constitución corresponde al Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, dirigir, reglamentar e inspeccionar la instrucción pública nacional. Es, pues, del resorte privativo de la Rama Ejecutiva, y para ello no requiere autorización legal alguna, reglamentar la educación que impartan los planteles públicos y privados, en todos los niveles y grados, y así señalar los programas de estudio que se deban desarrollar, fijar su intensidad, establecer los exámenes y pruebas que hayan de rendir los educandos y los requisitos de los títulos o certificaciones académicas destinados a acreditar el cumplimiento de las reglamentaciones oficiales, como los de bachiller, normalista, médico, jurisperito, así como también puede el Gobierno clasificar los títulos de esta índole en categorías diversas dentro de cada rama o cada nivel académico, estableciendo v. gr., el bachiller en ciencias, el de bachiller en humanidades, el de maestro, el de doctor, etc... Desde luego, se insiste, en el bien entendido de que el cumplimiento de estas actividades se circunscriba a la esfera educacional señalada por la Carta.

2—Tiénesse, por tanto, que si los citados artículos 16, 21, 22 y 23 del Decreto 970 de 1970 se hubieran limitado a ordenar la expedición de un título o certificado académico, cualquiera que fuese su denominación, una vez terminados y aprobados los cursos reglamentarios de la carrera del Derecho, tales disposiciones encontrarían su fundamento en la propia Constitución y no necesitarían apuntalar su validez en inocuas autorizaciones legislativas más. Lo no es así, porque como bien lo nota el fallo de a Corte, los preceptos antes relacionados, en conjunción con el artículo 17 del mismo Decreto, forman una sola proposición jurídica y se enderezan, no ya exclusivamente a reglamentar la expedición de un título académico, sino a dotar a éste de virtualidad habilitante para el desempeño de ciertas funciones públicas y para el ejercicio profesional de la abogacía, aspecto este que no encuentra asidero en la atribución presidencial otorgada por el artículo 120 de la Constitución, como tampoco la encontraría en la autorización contenida en el ordinal 8º del artículo 20 de la Ley 16 de 1968, que se refiere a la promoción de la reforma del actual pènsum de los estudios de derecho, con el objeto de auspiciar la formación especializada de los Jueces y funcionarios del Ministerio Público. Dicha autorización claramente no comprende la facultad de crear títulos habilitantes para el desempeño de los aludidos cargos ni para el ejercicio de la abogacía.

3—Así despejadas las dudas que pudieran suscitarse y que efectivamente surgieron y fueron ampliamente examinadas en la discusión del fallo acerca de si las normas acusadas podían basarse o nó en el precepto constitucional o en la autorización legal últimamente mencionados, es el caso de confrontar dichas normas con los artículos 39 y 62 de la Carta, y con la autorización al Gobierno contenida en el ordinal 7º del artículo 20 de la citada ley 16.

El primero de dichos textos constitucionales, que corresponde al 15 del Acto Legislativo de 1936, posterior en el tiempo al numeral 13 del artículo 120 *ibidem*, a vuelta de reiterar la libertad individual en la escogencia de profesión u oficio, faculta a la ley para “exigir títulos de idoneidad y reglamentar el ejercicio de las profesiones”.

Sin entrar en el examen de los antecedentes de estos preceptos supralegales, basta que su tenor literal indica que la facultad del Gobierno para reglamentar la educación no conlleva la de dotar a los títulos académicos de validez para el ejercicio de las profesiones respectivas, ya que esta atribución está reservada al legislador, probablemente, según lo insinúa el fallo, porque el constituyente juzgó mejor protegidos por dicho Legislador la libertad al trabajo y el interés general vinculado a ciertas actividades profesionales.

Bien puede ocurrir entonces, según lo registra nuestra historia, que el Legislador esté de acuerdo con la formación impartida bajo la dirección, reglamentación y vigilancia del Gobierno y que así acepte como idóneos para el ejercicio profesional los títulos respectivos. Pero, también puede suceder que aquél no se conforme con dicha formación y que así exija, como también ha ocurrido entre nosotros, a más del título universitario, otros requisitos adicionales, v. gr. le de acreditar ciertas prácticas: el internado hospitalario y la medicatura rural, o el desempeño de la judicatura municipal. En fin, tampoco escapa a la atribución legislativa el decidir, según lo hacen las disposiciones declaradas inexecutable, que la terminación y aprobación de los cursos universitarios en cierta carrera o profesión constituyen título habilitante para el ejercicio de la misma, en toda su plenitud o en algunos de sus niveles.

4—El fallo de la Corte ofrece una interpretación del citado artículo 39 de la Constitución, conforme a la cual las facultades que este le confiere al Legislador para exigir títulos de idoneidad y para reglamentar el ejercicio de las profesiones se referirían a dos actividades completamente distintas y no involucradas entre sí, cuando lo evidente es que la sola exigencia de títulos de idoneidad puesto que equivale, de una parte, autorizar dicho ejercicio a quienes tengan esos títulos y, de otra, a excluir a quienes carezcan de ellos. Además, es claro que una reglamentación integral del ejercicio de una profesión íntimamente vinculada al interés general, como lo es la abogacía que cumple la función social de colaborar en la preservación del orden jurídico y en la recta y cumplida administración de justicia, necesariamente debe comprender los requisitos de idoneidad científica, técnica y moral de los profesionales de suerte que si el comentado texto constitucional pone énfasis particular en la exigencia de títulos de idoneidad, ello obedece únicamente al propósito de dejar en claro que el legislador, en aras del interés público, puede llegar en su reglamentación del ejercicio de las profesiones hasta el punto de restringir la libertad individual al trabajo, excluyendo de aquellas a quienes carezcan de los títulos habilitantes que él estime necesarios.

5—Identifica también el fallo de la Corte, quizás por haber limitado su perspectiva a la situación existente al tiempo de dictarse las normas acusadas, los grados o títulos académicos reconocidos por el Gobierno con los que puede exigir la ley para autorizar el ejercicio de las respectivas profesiones. Así expresa: “Del texto y del espíritu del precepto, por este extremo, se infiere que se trata del **ejercicio**, lo cual supone ya la previa capacidad profesional en las personas, es decir que la actividad permitida a la ley, en este

caso, tiene ese límite, sin que le sea posible adentrarse en la valoración de los sistemas técnicos puestos en práctica con anterioridad y que desembocan en la declaración expresa de la aptitud científica, o sea en la calificación o habilitación del título correspondiente”.

Salta a la vista que esta interpretación restringe la potestad legislativa en la materia, como quiera que la subordina de un todo a la calificación por parte del Gobierno acerca de si la educación impartida bajo su dirección es adecuada a los requerimientos sociales tocantes con el ejercicio de las actividades profesionales. Esta concepción y los suscritos no compiten hace írrita su facultad constitucional conferida al Legislador, y, además, pugna con la participación que éste también tiene, según lo ha declarado la Corte, para intervenir en la educación pública, trazando directrices o directores generales “en orden a procurar el cumplimiento de los fines sociales de la cultura y la mejor formación intelectual, moral y física de los educandos” (Const. art. 41).

—En suma: por las razones hasta aquí expuestas, estiman los suscritos Magistrados que la facultad atribuída al Legislador para reglamentar el ejercicio de las profesiones implica la determinación de los títulos habilitantes para el efecto; que el énfasis del artículo 39 de la Constitución a este respecto sólo obedece a la gravedad que, frente a la libertad individual al trabajo, apareja una reglamentación legislativa que excluya a quienes carezcan de comprobada idoneidad; que dicha facultad de exigencia no está subordinada a los grados o títulos que otorguen los planteles docentes, en forma tal que la calificación de ellos por el Gobierno obligue al Legislador, y que, dentro de la preceptiva del numeral 12 del artículo 76 de la Constitución, este último puede ejercer directamente la atribución del artículo 39 *ibidem* o autorizar a aquél para que lo haga en su lugar.

7—El Congreso, al autorizar al Gobierno, mediante el ordinal 7º del artículo 20 de la Ley 16 de 1668 para “dictar un estatuto sobre el ejercicio profesional de la abogacía”, señaló con toda precisión la materia objeto de la actividad legislativa autorizada, a lo que se agrega que la facultad así atribuída al Ejecutivo todavía está en vigencia por no haber expirado el plazo señalado por dicha ley, lo que conduce a que no sea de recibo la idea de que la cuestionada autorización se hubiera agotado con la expedición del Decreto 320 de 1970. Por consiguiente, los artículos 16, 21, 22 y 23, así como también el 17, en cuanto este reza: “En todos los casos en que la Constitución o la Ley exijan la calidad de abogado titulado... para el ejercicio de la profesión, tal requisito se considerará satisfecho, sin reservas, con el título de abogado”, no entraña desviación de poder por parte del Gobierno.

8—Por lo contrario, consideran los suscritos que el citado artículo 17 sí es inexecutable en cuanto habilita el título de abogado que crean los artículos 16, 21, 22 y 23 para el desempeño de funciones públicas. A términos del artículo 62 de la Carta, esta es otra atribución propia del Legislador: “La ley determinará... las cali-

dades y antecedentes necesarios para el desempeño de ciertos empleos, en los casos no previstos por la Constitución". Y es evidente que las autorizaciones invocadas por el Gobierno no comprenden esta materia.

**(Fdo.) Guillermo Ospina Fernández**

**(Fdo.) Ernesto Cediél Angel**

**(Fdo.) Mario Alario D'Filippo**

**(Fdo.) Germán Giraldo Zuluaga**

**(Fdo.) Luis Edo. Mesa Velásquez**

**(Fdo.) Luis Enrique Romero Soto**

**(Fdo.) José M<sup>a</sup> Velasco Guerrero**

**(Fdo.) José Eduardo Gnecco C.**

**(Fdo.) Juan Benavides Patrón**

**(Fdo.) José Gabriel de la Vega.**