

EL ESTABLECIMIENTO POR EL LEGISLADOR DE UN REQUISITO ADICIONAL PARA EJERCER LA PROFESIÓN DE ABOGADO NO DESCONOCE EL DERECHO AL TRABAJO, LA LIBERTAD DE ESCOGENCIA DE PROFESIÓN U OFICIO Y LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. EL REQUISITO DE APROBAR EL EXAMEN DE ESTADO SÓLO ES EXIGIBLE AL GRADUADO QUE PRETENDA EJERCER LA PROFESIÓN POR MEDIO DE LA REPRESENTACIÓN DE OTRAS PERSONAS EN CUALQUIER TRÁMITE QUE REQUIERA DE ABOGADO

**VII. EXPEDIENTE D-12992 - SENTENCIA C-594/19 (diciembre 5)**  
M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

**1. Norma acusada**

**LEY 1905 DE 2018**

(junio 28)

*Por la cual se dictan disposiciones relacionadas con el ejercicio de la profesión de abogado*

**ARTÍCULO 1o.** Para ejercer la profesión de abogado, además de los requisitos exigidos en las normas legales vigentes, el graduado deberá acreditar certificación de aprobación del Examen de Estado que para el efecto realice el Consejo Superior de la Judicatura (CSJ), directamente o a través de una Institución de Educación Superior acreditada en Alta Calidad que se contrate para tal fin.

Se entenderá aprobado el Examen de Estado cuando el resultado supere la media del puntaje nacional de la respectiva prueba. En el resultado individual de cada examen, el CSJ señalará la representación porcentual del puntaje obtenido sobre la media nacional.

**PARÁGRAFO 1.** Si el egresado o graduado no aprueba el examen, se podrá presentar en las siguientes convocatorias que señale el CSJ hasta tanto obtenga el porcentaje mínimo exigido.

**PARÁGRAFO 2.** La certificación de la aprobación del Examen de Estado será exigida por el Consejo Superior de la Judicatura o por el órgano que haga sus veces para la expedición de la Tarjeta Profesional de Abogado. Para ser representante de una persona natural o jurídica para cualquier trámite que requiera un abogado, será necesario contar con la tarjeta profesional de abogado, que solo se otorgará a quienes hayan aprobado el examen. Para las demás actividades no se requerirá tarjeta profesional.

**ARTÍCULO 2o.** El requisito de idoneidad para el ejercicio de la profesión de abogado establecido en la presente ley se aplicará a quienes inicien la carrera de derecho después de su promulgación.

**ARTÍCULO 3o.** VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley deroga las normas que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su promulgación.

**2. Decisión**

**Primero. ESTARSE A LO RESUELTO** en la Sentencia C-138 de 2019, en la cual se declaró la exequibilidad, por el cargo analizado, del artículo 2 de la Ley 1905 de 2018.

**Segundo. INHIBIRSE** de pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 3 de la Ley 1905 de 2018 y del inciso segundo del artículo 1 de la misma ley, por ineptitud sustantiva de la demanda.

**Tercero.** Declarar la **INEXEQUIBILIDAD** de la expresión: "*directamente o a través de una Institución de Educación Superior acreditada en Alta Calidad que se contrate para tal fin*", contenida en el inciso primero del artículo 1º de la Ley 1905 de 2018, y la **EXEQUIBILIDAD** del resto del inciso primero y de los párrafos 1 y 2 del artículo 1 de la Ley 1905 de 2018, por los cargos analizados, bajo **el entendido** de que el requisito de aprobar el examen de Estado sólo es exigible al graduado que pretenda ejercer la profesión por medio de la representación de otras personas en cualquier trámite que requiera de abogado, en los términos indicados en la consideración 4.10.3.3. de esta sentencia.

### 3. Síntesis de la providencia

La Corte abordó dos cuestiones previas: (i) la relativa a la existencia o no de cosa juzgada constitucional y (ii) la concerniente a la aptitud sustancial de la demanda. Respecto de la primera, se concluyó que existe cosa juzgada constitucional en relación con el artículo 2º de la Ley 1905 de 2018, dado que tanto la norma demandada como el cargo planteado en el proceso que culminó con la Sentencia C-138 de 2019 eran los mismos. En la segunda, se encontró que los restantes cargos relativos a la igualdad y los relacionados con la educación, las competencias del Consejo Superior de la Judicatura y el acceso a la administración de justicia no tenían aptitud sustancial, razón por la cual el análisis de esta sentencia se centró en los cargos referidos al libre ejercicio de la profesión u oficio, al derecho al trabajo y a la autonomía universitaria, que sí tenían tal aptitud, con la acotación de que, al no existir en realidad ningún cargo apto contra el artículo 3 y contra el inciso segundo del artículo 1 de la Ley 1905 de 2018, este tribunal se inhibió de pronunciarse sobre su constitucionalidad.

Sobre esta base, se plantearon tres problemas jurídicos: (i) si el prever un requisito adicional, consistente en aprobar el examen de Estado para ejercer la profesión de abogado, vulnera lo previsto en los artículos 25, 26 y 69 de la Constitución, relativos al derecho al trabajo, a la libre escogencia de profesión u oficio y al principio de la autonomía universitaria; (ii) si el prever que el antedicho requisito para ejercer la profesión de abogado se aplica a todos los graduados y, por tanto, vacía de contenido el título de idoneidad que confieren las universidades, y es compatible con la garantía de autonomía universitaria, conforme a lo previsto en los artículos 25, 26 y 69 de la Constitución; y (iii) si la norma enunciada en el primer inciso y en los dos párrafos del artículo 1º de la Ley 1905 de 2018, al establecer que el examen de estado puede realizarse directamente o por una institución de educación superior acreditada en alta calidad, que el Consejo Superior de la Judicatura contrate para tal fin, desconoce lo previsto en los artículos 25, 26 y 69 de la Constitución.

Para estudiar y resolver los anteriores problemas jurídicos se siguió la siguiente metodología: (i) precisar el alcance del margen de configuración del legislador para exigir títulos de idoneidad para el ejercicio de una profesión; (ii) dar cuenta de la noción de riesgo social en el contexto del ejercicio de una profesión; (iii) analizar la competencia atribuida a las universidades para expedir títulos de idoneidad para el ejercicio de una profesión; (iv) sintetizar el sentido y alcance del principio de autonomía universitaria; (v) examinar las decisiones anteriores de este tribunal en las cuales se ha analizado la profesión de abogado, especialmente en cuanto atañe a la competencia para exigir títulos de idoneidad y al riesgo social que ella implica; y (vi) fijar el sentido y alcance de la norma acusada, a partir de su contexto, de sus antecedentes y de su contenido. A partir de estos elementos de juicio se procedió a (vii) resolver el problema planteado. Con fundamento en los anteriores elementos de análisis se pasó a revisar la constitucionalidad del inciso primero y de los dos párrafos del artículo 1 de la Ley 1905 de 2018.

El primer problema jurídico se resolvió concluyendo que la previsión de un requisito adicional, consistente en aprobar el examen de Estado para ejercer la profesión de abogado, no vulnera lo previsto en los artículos 25, 26 y 69 de la Constitución.

El segundo problema jurídico se resolvió concluyendo que la exigencia del requisito adicional de aprobar el examen de Estado, en la forma en que está previsto en la ley demandada, a todos los graduados, para ejercer la profesión de abogado, no es compatible con lo previsto en las normas señaladas como vulneradas y, en especial, con la garantía de autonomía universitaria. Sin embargo, dado que la norma acusada también puede interpretarse de un modo conforme a la Constitución, bajo el entendido de que el requisito de aprobar el examen de Estado sólo es exigible al graduado que pretenda ejercer la profesión por medio de la representación de otras personas en cualquier trámite que requiera de abogado, se declaró la exequibilidad condicionada de la norma demandada.

El tercer problema jurídico se resolvió concluyendo que la previsión conforme a la cual es posible que el Consejo Superior de la Judicatura confíe la realización del examen a una institución de educación acreditada en alta calidad, es contraria a los artículos 25, 26 y 69 de la Constitución y, en especial, a la garantía de la autonomía universitaria.

#### **4. Salvamento parcial y aclaración de voto**

##### ***(i) Ineptitud del cargo por falta de especificidad y certeza***

Frente a la inexequibilidad, la ponencia reconoce que el examen en sí no presenta un problema de inconstitucionalidad, sino que el reproche recae en que su práctica "*carece de un marco normativo*". Esto evidencia la falta de especificidad del cargo. Este soslayo lleva a la sentencia a reglamentar la forma en la que el examen debe llevarse a cabo. En este aspecto la sentencia crea una nueva norma. Es al Congreso a quién correspondía regular los criterios del examen de estado con la participación de una comisión de expertos y una pluralidad de universidades.

En cuanto a la carencia de certeza, el cargo del demandante se centraba en que la norma permitía que se contratara la elaboración del examen con una sola universidad, la cual, impondría su visión académica en detrimento de las posturas de otras universidades. Esta otra omisión condujo a que la sentencia construyera de modo subjetivo e hipotético un nuevo cargo consistente en que la disposición demanda desconoce la autonomía universitaria, al inferir que las universidades en un futuro deben actualizar sus planes académicos con el fin de que sus estudiantes aprueben dicho examen.

##### ***(ii) Desconocimiento del amplio margen de configuración legislativa***

En cuanto a la exequibilidad condicionada, la sentencia no demuestra que sea inconstitucional que, a fin de elevar el nivel de idoneidad de los abogados, el Legislador demande de estos profesionales la superación del examen de Estado como exigencia para todas las actividades propias del ejercicio del derecho. Así, la Constitución y la jurisprudencia de esta Corte reconocen que el Legislador tiene competencia para exigir una mayor idoneidad a los profesionales cuyas carreras representan riesgo social, esta exigencia puede involucrar a las universidades que los forman. Al restringirse el examen a los abogados que representen a terceros. La sentencia excluye sin justificación de la exigencia legislativa a todos aquellos profesionales en derecho que se desempeñarán como funcionarios públicos, consultores, asesores, entre otros, los cuales, sin dudas, también deben ser sujetos de los más altos estándares de acreditación e idoneidad.

El Magistrado **Alejandro Linares Cantillo** si bien comparte la decisión proferida en el presente caso, aclaró su voto, entre otros, para señalar que la Ley demandada constituye uno de los primeros pasos para adoptar mejoras en la calidad de los abogados de nuestro país. Por lo cual, el legislador en su amplia potestad de configuración podría prever un examen de estado aplicable a cualquier abogado, independientemente de si ejerce o no representación judicial estableciendo límites cualitativos y cuantitativos a la profesión sin vulnerar la autonomía universitaria.

**GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO**

Presidenta