



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERA PONENTE: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

Bogotá D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil veintiuno (2021)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 11001-03-15-000-2021-03847-00
Demandante: MANUELA DUQUE CORREA
Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, UNIDAD DE REGISTRO NACIONAL DE ABOGADOS Y AUXILIARES DE LA JUSTICIA

Temas: Tutela contra autoridad administrativa. Tardanza en expedir resolución de reconocimiento de práctica jurídica. Carencia actual de objeto por hecho superado

SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA

La Sección Cuarta del Consejo de Estado procede a decidir la acción de tutela promovida por la señora Manuela Duque Correa¹, contra el Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, en la que pide el amparo constitucional de su derecho fundamental de petición, que considera vulnerado con la tardanza en emitir el acto administrativo de reconocimiento de la práctica jurídica para optar por el título de abogada.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

La actora es egresada no graduada del programa de derecho de la Universidad de Caldas, luego de cumplir con la totalidad del pènsun académico.

Manifestó que desde el 3 de marzo de 2020 hasta el 2 de marzo de 2021, estuvo vinculada como judicante con la empresa Servicios Especiales de Salud.

Aseveró que el 8 de abril de 2021, realizó ante el Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, solicitud para el reconocimiento de práctica jurídica con el fin de obtener el título de abogada, mediante mensaje de datos remitido al correo electrónico regnal@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Indicó que el 30 de abril de 2021, recibió correo electrónico en el que la entidad acusó el recibo de su solicitud. No obstante, afirmó que a la fecha de interposición de la acción de tutela no se ha resuelto de fondo.

2. Fundamentos de la acción

La demandante manifestó que Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, vulneró el derecho

¹ La acción de tutela se presentó el 18 de junio de 2021.



fundamental de petición al no resolver la solicitud de expedición de expedir resolución de reconocimiento de práctica jurídica.

Aseguró que el término establecido por el artículo 15 del Acuerdo N° PSAA10-7543 de 2010, para resolver ese tipo de peticiones es de diez (10) días y que aun cuando el Decreto Legislativo 491 de 2020, amplió de manera general el plazo para atender las peticiones a treinta (30) días, este último término también se encuentra superado.

3. Pretensiones

La accionante formuló las siguientes:

“Primera: Tutelar el derecho fundamental de petición que me asiste.

Segunda: Ordenar al Consejo Superior de la Judicatura - Unidad Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia que, a través de la dependencia competente y en el plazo que usted como juez constitucional estime razonable, se sirva dar trámite a la petición radicada el 9 (sic) de abril de 2021 y, en ese sentido, profiera el acto administrativo conforme a derecho corresponda”.

4. Pruebas relevantes

Con la acción de tutela la actora allegó los siguientes documentos:

- Copia del formulario único para múltiples trámites de profesionales del Derecho debidamente diligenciado.
- Captura de pantalla del correo electrónico de 8 de abril de 2021, mediante el cual la actora remitió la solicitud de acreditación de práctica jurídica al correo electrónico regnal@cendoj.ramajudicial.gov.co.

5. Trámite procesal

Por auto de 22 de junio de 2021, se admitió la demanda y se ordenó notificar a la autoridad demandada, a quien se le remitió copia de la solicitud de amparo.

La Secretaría General de esta Corporación libró los oficios 58239 a 58241 de 24 de junio de 2021, con el fin de darle cumplimiento a la referida decisión².

6. Oposición

Respuesta del Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia

Mediante memorial de 25 de junio de 2021, la Directora de la Unidad indicó que la práctica jurídica como requisito alterno para optar al título de abogado se encuentra reglamentada en los Acuerdos PSAA10-7017, PSAA10-7543 de 2010, este último, modificado por el Acuerdo PSAA12-9338 de 2012, expedidos por el Consejo Superior de la Judicatura.

Manifestó que debido al aumento desmesurado de solicitudes de reconocimiento de prácticas jurídicas y de expedición de tarjetas profesionales de abogados, así como por las medidas administrativas adoptadas para mitigar los efectos nocivos de la pandemia por el COVID-19, se ha sobrepasado la capacidad operativa de la

² La accionante y la autoridad administrativa demandada fueron notificados a las siguientes direcciones de correo electrónico:

manuduque9601@gmail.com; presidencia@consejosuperior.ramajudicial.gov.co;
regnal@cendoj.ramajudicial.gov.co; tutelasnacionales@defensajudicial.gov.co.



Unidad. Sin embargo, indicó que se está gestionando el trámite de las solicitudes en orden de llegada al correo institucional designado para el efecto y por ese mismo medio se notifican las decisiones que en cada caso se adopten.

Señaló que la señora Manuela Duque Correa solicitó el reconocimiento de la práctica jurídica, para lo cual adjuntó los siguientes documentos: formulario único de múltiples trámites, copia de la cédula de ciudadanía, certificado de la terminación y aprobación de materias expedido por la universidad respectiva, acta de posesión, resolución de nombramiento y certificado de funciones jurídicas.

Adujo que expidió la Resolución N° 3574 de 25 de junio de 2021, por medio de la cual se reconoce el cumplimiento de la práctica jurídica a la egresada Manuela Duque Correa. Así mismo, sostuvo que la citada resolución fue notificada al correo electrónico de la solicitante mediante oficio N° 3574 de 25 de junio de 2021, de conformidad con lo establecido en el Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020.

En este sentido, solicitó que se niegue la solicitud de amparo teniendo en cuenta que no se vulneró derecho fundamental alguno a la actora.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Competencia

De conformidad con lo previsto en los artículos 86 de la Constitución Política, 29 del Decreto 2591 de 1991 y 13 del reglamento interno (Acuerdo 080 de 2019), la Sección Cuarta del Consejo de Estado es competente para decidir el asunto objeto de estudio.

2. Planteamiento del problema jurídico

La Sala debe determinar si el Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, desconoció el derecho fundamental de petición, con la tardanza en emitir resolución de aprobación de la práctica jurídica.

De manera previa, se debe establecer si se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado como quiera que mediante la Resolución N° 3574 de 25 de junio de 2021, la entidad demandada le reconoció el cumplimiento de la práctica jurídica a la demandante.

3. Generalidades de la acción de tutela

El artículo 86 de la Constitución Política señala que toda persona tendrá la acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, *“cuando quiera que estos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”*. Destaca esa disposición que dicha solicitud de amparo, *“solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*.

Así mismo, el artículo 1 del Decreto 2591 de 1991 establece que *“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en las*



casos que señale este Decreto. Todos los días y horas son hábiles para interponer la acción de tutela (...).”

En suma, la acción de tutela es un mecanismo de protección inmediato y subsidiario de los derechos fundamentales, que puede iniciar cualquier persona, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares.

4. Estudio y solución del caso concreto

4.1. En el asunto bajo examen, la señora Manuela Duque Correa interpuso acción de tutela contra el Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, al considerar que vulneró su derecho fundamental de petición, con la tardanza en emitir resolución de aprobación de la práctica jurídica.

4.2. Al respecto, la Sala encuentra que en el caso concreto se configura el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, ya que la pretensión relativa a que se resuelva la solicitud de reconocimiento de la práctica jurídica como requisito para optar al título de abogada se encuentra satisfecha. Lo anterior, teniendo en cuenta que:

- (i) La Directora de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia suscribió la Resolución N° 3574 de 25 de junio 2021, en la que se reconoció el cumplimiento del requisito de la práctica jurídica a la señora Gabriela Gómez Mantilla³, así:



Consejo Superior de la Judicatura
Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia

Resolución No. 3574 de 2021

Por la cual se reconoce el cumplimiento de una práctica jurídica

La Directora de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia en ejercicio de sus facultades legales estatutarias y en especial las que le confiere la Ley 270 de 1996, Decreto 2150 de 1995 y los Acuerdos N°s 7017 de 2010, 7543 de 2010 y 9338 de 2012 expedidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura y

CONSIDERANDO

MANUELA DUQUE CORREA, quien se identifica con cédula de ciudadanía No. 1088338389, solicita a esta Corporación se le reconozca el cumplimiento de la práctica jurídica como requisito alternativo para optar al título de abogado.

Para tal efecto acredita que egresó de la facultad de derecho de la UNIVERSIDAD DE CALDAS con fecha de terminación y aprobación de materias que integran el plan de estudios el 28 de febrero de 2020.

Basa su solicitud en haber desempeñado funciones jurídicas en la Sociedad de Servicios Especiales de Salud - Hospital Universitario de Caldas - SES - HUC - entidad sujeta a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia de Nacional de Salud, de conformidad con el Decreto 3200 de 1979 art 23 Numeral 1°, literal h), durante el tiempo comprendido del 3 de Marzo del 2020 al 2 de Marzo del 2021.

A su solicitud acompañó los documentos que soportan el cumplimiento de los requisitos,

RESUELVE

ARTÍCULO 1°: Reconocer la práctica jurídica establecida como requisito alternativo para optar al título de Abogado a MANUELA DUQUE CORREA, quien se identifica con cédula de ciudadanía No. 1088338389, y acredita que egresó de la UNIVERSIDAD DE CALDAS.

ARTÍCULO 2°: Notifíquese esta Resolución a la interesada de conformidad con el Decreto Legislativo No 491 del 28 de marzo de 2020.

ARTÍCULO 3°: La presente Resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C., Junio 25 de 2021

- (ii) A través del oficio N° 3574 de 25 de junio de 2021, suscrito por la Directora de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, se remitió y notificó la mencionada resolución a la demandante al correo electrónico indicado en el formulario único de múltiples trámites para notificaciones manuque9601@gmail.com. Como se observa a continuación:

³ La acción de tutela se presentó el 18 de mayo de 2021 y se admitió el 22 de junio de 2021.



Radicado: 11001-03-15-000-2021-03847-00
Demandante: Manuela Duque Correa



Luz Myriam Roza Torres
Vie 25/06/2021 2:10 PM
Para: Manuela Duque <manuduque9601@gmail.com>
CC: Wilson Fernando Antolínez Ladino



2 archivos adjuntos (51 KB) Descargar todo Guardar todo en OneDrive - Consejo Superior de la Judicatura

Buenas Tardes:

En atención a la solicitud de práctica jurídica me permito remitir Resolución como requisito alterno para optar al título de Abogado la cual tiene plena validez jurídica, en el formato PDF con firma electrónica, como un documento idóneo para su trámite.

Cordialmente

LUZ MYRIAM ROZO TORRES
Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia

Cabe resaltar que en sentencia SU-274 de 2019⁴, la Corte Constitucional reiteró que *“ante la alteración o el desaparecimiento de las circunstancias que dieron origen a la vulneración de los derechos fundamentales objeto de estudio, la solicitud pierde su eficacia y sustento, así como su razón de ser como mecanismo extraordinario y expedito de protección judicial”*. Ello se justifica en que al desaparecer el supuesto de hecho que motivó la presentación de la solicitud, cualquier determinación por el juez constitucional sería inocua y no atendería el objetivo de esta acción consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política.

En términos concretos dijo la Corte, *“la materia o amenaza cesa porque ha tenido lugar un evento que conlleva a la conjuración del daño, la satisfacción del derecho o la inocuidad de las pretensiones”*.

Con base en lo previsto en el artículo 86 de la Carta Política, la Corte Constitucional ha desarrollado el concepto de la *carencia actual de objeto*, que permite evidenciar la imposibilidad material del juez constitucional para dictar alguna orden para salvaguardar los intereses jurídicos cuya garantía ha sido solicitada. Este fenómeno se materializa a través de tres figuras: **(i)** hecho superado; **(ii)** daño consumado y **(iii)** el acaecimiento de una situación sobreviniente.

El *hecho superado* está previsto en el inciso primero del artículo 26 del Decreto 2591 de 1991, el cual se configura cuando entre el momento de la presentación de la acción de tutela y el fallo desaparece la situación que presuntamente generaba la afectación *ius fundamental*. La Corte ha dicho que tiene lugar cuando *“(i) se superó la afectación y (ii) resulta inocua cualquier intervención que pueda realizar el juez de tutela para lograr la protección de unos derechos que, en la actualidad, la accionada ha dejado de desconocer”*⁵.

De otra parte, el *daño consumado* consagrado en el numeral 4^o del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, consiste en que *“a partir de la vulneración que venía ejecutándose, se ha consumado el daño o afectación que con la acción de tutela se pretendía evitar, de forma que ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es factible que el juez de tutela, dé en principio, una orden al respecto”*⁶.

Por último, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado una tercera modalidad que comprende supuestos de hecho que no se encajan en un hecho superado o

⁴ M. P. José Fernando Reyes Cuartas.

⁵ Cfr. T-449 de 2018, M. P. Alberto Rojas Ríos.

⁶ Cfr. SU-225 de 2013, M. P. Alexei Julio Estrada.



un daño consumado, la cual ha denominado *acaecimiento de una situación sobreviniente*, “que no tiene origen en el obrar de la entidad accionada la vulneración predicada (...), ya sea porque el actor mismo asumió la carga que no le correspondía, o porque a raíz de dicha situación, perdió interés en el resultado de la litis”⁷.

En consecuencia, la Sala declarará la carencia actual de objeto por existir un hecho superado, teniendo en cuenta que la pretensión formulada por la actora en relación con la solicitud de reconocimiento de la práctica jurídica como requisito para optar al título de abogada, se encuentra satisfecha, por lo que la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surtiría ningún efecto, ya que la pretensión se resolvió antes de emitirse la decisión de primera instancia.

Asimismo, y aun cuando se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado, teniendo en consideración que **(i)** esta Sala de Decisión ha conocido alrededor de 60 acciones de tutela interpuestas por los mismos hechos⁸; y **(ii)** el incumplimiento del plazo de respuesta⁹ frente a las solicitudes de reconocimiento de la práctica jurídica (judicatura); pueden poner en riesgo el derecho fundamental al debido proceso administrativo, así como la garantía de otros derechos como la educación y el trabajo, la Sala **instará** al Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, para que, en lo sucesivo, resuelva las peticiones de reconocimiento de práctica jurídica en el plazo de diez (10) días hábiles, tal y como lo dispone el artículo 15 del Acuerdo N° PSAA10-7543 de 2010, para evitar que se repitan los hechos que dieron lugar a la presentación de la acción de tutela bajo estudio.

III. DECISIÓN

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

Primero.- DECLÁRASE LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO por configurarse un hecho superado.

Segundo.- ÍNSTASE al Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, para que, en lo sucesivo, resuelva las peticiones de reconocimiento de práctica jurídica en el plazo de diez

⁷ Cfr. T-449 de 2018, M. P. Alberto Rojas Ríos.

⁸ Al respecto se pueden consultar, entre otras las siguientes providencias: sentencia de 22 de julio de 2021, exp. N° 11001-03-15-000-2021-03714-00; sentencia de 15 de julio de 2021, exp. N° 11001-03-15-000-2021-03525-00, sentencia de 1 de julio de 2021, exp. N° 11001-03-15-000-2021-03303-00, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, sentencias de 24 de junio de 2021, exp. N° 11001-03-15-000-2021-03303-00 y N° 11001-03-15-000-2021-01886-00, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, sentencia de 17 de junio de 2021, exp. N° 11001-03-15-000-2021-01744-00, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; sentencias de 10 de junio de 2021, exp. N° 11001-03-15-000-2021-01651-00 y N° 11001-03-15-000-2021-01723-00, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, sentencias de 10 de junio de 2021, exp. N° 1001-03-15-000-2021-02185-00 y 1001-03-15-000-2021-02113-00, C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello; sentencia 3 de junio de 2021, exp. N° 1001-03-15-000-2021-01375-00, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, sentencia de 13 de mayo de 2021, exp. N° 11001-03-15-000-2021-01793-00, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez; senencia de 20 de mayo de 2021, exp. N° 11001-03-15-000-2021-01595-00, C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello; sentencia de 8 de abril de 2021, Exp. N° 11001-03-15-000-2021-00977-00, C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello; sentencia de 25 de marzo de 2021, exp. N° 11001-03-15-000-2021-00635-00, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez; sentencia de 18 de febrero de 2021, exp. N° 11001-03-15-000-2020-04824-00, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; sentencia de 26 de noviembre de 2020, exp. N° 11001-03-15-000-2020-04562-00, C.P. Milton Chaves García.

⁹ La solicitud de reconocimiento de la práctica jurídica fue radicada por la actora el 8 de abril de 2021 y la respuesta de fondo se concretó hasta el 25 de junio de 2021. Téngase presente que el artículo 15 del Acuerdo N° PSAA10-7543 de 2010 dispone que estas peticiones deben resolverse en el término de 10 días hábiles.



Radicado: 11001-03-15-000-2021-03847-00
Demandante: Manuela Duque Correa

(10) días hábiles, tal y como lo dispone el artículo 15 del Acuerdo N° PSAA10-7543 de 2010, para evitar que se repitan los hechos que dieron lugar a la presentación de la acción de tutela bajo estudio.

Tercero.- NOTIFÍQUESE esta decisión por el medio más eficaz y expedito posible, como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Cuarto.- PUBLÍQUESE esta providencia en la página web del Consejo de Estado.

Quinto.- En caso de no ser impugnada esta providencia, **REMÍTASE** el expediente de tutela a la Corte Constitucional para que surta el trámite de eventual revisión previsto en el artículo 86 de la Constitución Política.

Notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

(Firmado electrónicamente)
MILTON CHAVES GARCÍA
Presidente de la Sección

(Firmado electrónicamente)
STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO
Consejera

(Firmado electrónicamente)
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO
Consejera

(Firmado electrónicamente)
JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ
Consejero