



Radicado: 11001-03-15-000-2021-04527-00
Demandante: Nicolás Gómez Mora

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

CONSEJERA PONENTE: STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO

Bogotá D.C., diecinueve (19) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 11001-03-15-000-2021-04527-00
Demandante: NICOLÁS GÓMEZ MORA
Demandado: CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA, UNIDAD DE REGISTRO NACIONAL DE ABOGADOS Y AUXILIARES DE LA JUSTICIA

Temas: Tutela contra autoridad administrativa. Tardanza en resolver solicitud de expedición de licencia temporal para el ejercicio de la abogacía. 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 el señor Nicolás Gómez Mora¹, 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 del derecho fundamental de petición, que considera vulnerado por la tardanza en la expedición de la licencia temporal para el ejercicio de la abogacía.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

El actor manifestó que desde el 17 de junio de 2021, culminó el plan de estudio para optar por el título de abogado exigido por la Universidad de San Buenaventura de Cali.

Sostuvo que el 21 de junio de 2021, al haber cumplido con los requisitos establecidos en el Decreto 196 de 1971², radicó ante la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura, solicitud para la expedición de la licencia temporal para el ejercicio de la abogacía, cuyo radicado fue el N° 12936.

Expresó que hasta el 14 de julio de 2021 recibió respuesta por parte de la autoridad demandada, que no resolvió de fondo la solicitud presentada.

Aseguró que al revisar la página del Sistema de Información del Registro Nacional de Abogados – SIRNA, el estado de la expedición de su licencia temporal se encuentra como “preinscripción”.

¹ La acción de tutela se presentó el 15 de julio de 2021.

² Por el cual se dicta el estatuto del ejercicio de la abogacía.



Por último, indicó que a la fecha de interposición de la acción de tutela no se ha expedido la licencia temporal de abogado, a pesar de que se encuentran vencidos los términos.

2. Fundamentos de la acción

El demandante presentó 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, por la tardanza en expedir su licencia temporal para el ejercicio de la abogacía.

3. Pretensiones

El actor formuló la siguiente:

“1. CONCEDER el amparo constitucional de los derechos fundamentales mencionados.

2. ORDENAR al CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA - UNIDAD DE REGISTRO NACIONAL DE ABOGADOS Y A. DE LA JUSTICIA que en un término no mayor a cuarenta y ocho (48) horas hábiles expida la licencia temporal solicitada”.

4. Pruebas relevantes

La parte actora allegó con la acción de tutela captura de pantalla del correo electrónico dirigido a regnal@cendoj.ramajudicial.gov.co, mediante el cual radicó la solicitud de expedición de la licencia temporal para el ejercicio de la abogacía.

5. Trámite procesal

Por auto de 16 de julio de 2021, el Despacho admitió la demanda y ordenó notificar a la autoridad demandada.

La Secretaría General de esta Corporación libró los oficios 69466 a 69468 de 21 de julio de 2021, con el fin de darle cumplimiento a la referida decisión³.

6. Oposición

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

Mediante memorial de 22 de julio de 2021, la Directora de la Unidad solicitó que se nieguen las pretensiones formuladas por el actor, al considerar que se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado.

Señaló que el Acuerdo N° PSAA13-9901 de 2013, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, reglamenta lo relacionado con la expedición de las licencias temporales para el ejercicio de la abogacía.

Manifestó que el proceso de trámite para la inscripción y expedición de la licencia temporal de abogado se somete al control riguroso de las exigencias legales y reglamentarias que aseguren la expedición de un documento idóneo frente al profesional del derecho, quien tiene por misión cumplir una función social en

³ El accionante y la autoridad administrativa demandada fueron notificados a las siguientes direcciones de correo electrónico: nigomora@hotmail.com; info@gpinoabogados.com; presidencia@consejosuperior.ramajudicial.gov.co; regnal@cendoj.ramajudicial.gov.co y tutelasnacionales@defensajuridica.gov.co.



colaboración con las autoridades para la conservación y perfeccionamiento del orden jurídico del país.

Indicó que el señor Nicolás Gómez Mora solicitó a través del correo electrónico regnal@cendoj.ramajudicial.gov.co, la expedición de la licencia temporal para el ejercicio de la abogacía, anexando el formulario único de múltiples trámites, fotocopia de la cédula de ciudadanía, dos (2) fotografías a color con fondo azul, certificación de terminación de materias y de aprobación del consultorio jurídico expedido por la Universidad respectiva.

Sostuvo que luego de efectuar el estudio pertinente, mediante Acta N° 10706 de 21 de julio de 2021, se le asignó al actor la licencia temporal N° 27.577, por lo que una vez se imprima el plástico correspondiente, se remitirá a través del servicio de correo certificado 4 72 al domicilio registrado.

Aseguró que el accionante podrá acceder a la certificación de vigencia de la licencia temporal, que puede ser descargada o consultada por la internet, a través del servicio de “*Certificado de Vigencia*”, al que podrá acceder cualquier ciudadano o funcionario, desde la página web de la Rama Judicial o en el link <https://sirna.ramajudicial.gov.co>.

Por último, adujo que mediante oficio de 21 de julio de 2021 se le informó al demandante sobre el trámite y expedición de la licencia temporal de abogado.

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 del demandante con la tardanza en expedir la licencia temporal para el ejercicio de la abogacía.

De manera previa, se debe establecer si se configuró la carencia actual de objeto por configurarse un hecho superado como quiera que mediante Acta N° 10706 de 21 de julio de 2021, se le asignó al actor la licencia temporal N° 27.577, actuación que se notificó mediante oficio del mismo día. Además, ya recibió la licencia temporal en su dirección de domicilio.

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 los 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

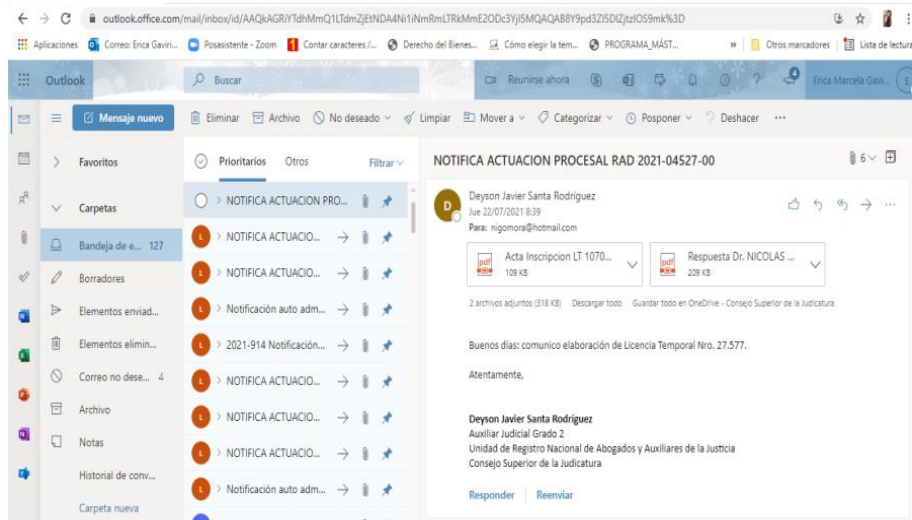
4.1. En el asunto bajo examen, el señor Nicolás Gómez Mora interpuso acción de tutela contra el Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, con el fin de que se ordene la expedición de la licencia temporal para el ejercicio de la abogacía.

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, teniendo en cuenta que la pretensión formulada por el actor, consistente en que se expida la licencia temporal para el ejercicio de la abogacía, se encuentra satisfecha, teniendo en cuenta que:

- (i) La Directora de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia suscribió el acta de registro de licencia temporal N° 10706 de 21 de julio de 2021, en la que se le asignó al actor la licencia temporal N° 27.577.
- (ii) A través de oficio de 21 de julio de 2021, suscrito por la Directora de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, se le informó al actor lo siguiente:

“En atención a su correo electrónico, en el cual solicita información sobre el trámite de su licencia temporal, de manera atenta me permito informarle que esta Unidad le asignó la Licencia Temporal de Abogado No. 27.577, por lo que una vez se imprima el plástico correspondiente, se remitirá a través del servicio de correo certificado de 472, al domicilio registrado por Usted. Así mismo, podrá acceder a la certificación de vigencia de la licencia temporal, que puede ser descargada o consultada por la internet, a través del servicio de “Certificado de Vigencia”, al que podrá acceder cualquier ciudadano o funcionario, desde la página web de la Rama Judicial o en el link <https://sirna.ramajudicial.gov.co> y verificar así la titularidad y vigencia del documento.”

- (iii) El mencionado oficio junto con el Acta N° 10706 de 21 de julio de 2021, fue notificado el 22 de julio de 2021, al actor al correo electrónico indicado en el formulario único de múltiples trámites nigomora@hotmail.com



(iv) Por último, en atención a la informalidad que orienta el ejercicio de la acción de tutela, el Despacho estableció comunicación vía telefónica⁴ con el accionante quien manifestó que ya recibió la licencia temporal en su domicilio mediante el servicio de correo postal.

Lo anterior, fuerza a concluir que la pretensión formulada por el actor, en relación con la tardanza en expedir la licencia temporal de abogado, se encuentra satisfecha por completo. De este modo, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surtiría ningún efecto, pues la pretensión se resolvió antes de emitirse la decisión de primera instancia.

Cabe resaltar que en sentencia SU-274 de 2019⁵, 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.

⁴ La Corte Constitucional, en jurisprudencia reiterada, ha aprobado la práctica de pruebas urgentes por parte del juez constitucional mediante comunicación telefónica, a fin de que pueda analizar con mejores elementos de juicio los problemas jurídicos bajo discusión y las eventuales violaciones a derechos fundamentales. Lo anterior, se permite en desarrollo de los principios de celeridad y eficacia, con base en los cuales debe ser adelantado el trámite de tutela (artículos 86 de la Constitución Política y artículo 3 del Decreto 2591 de 1991). Cfr. Sentencia T-726 de 2007, M.P. Catalina Botero Marino (E).

⁵ M. P. José Fernando Reyes Cuartas.



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”⁶.

De otra parte, el *daño consumado* consagrado en el numeral 4º 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”⁷.

Por último, la jurisprudencia constitucional ha desarrollado una tercera modalidad que comprende supuestos de hecho que no se encajan en un hecho superado o 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”⁸.

En consecuencia, la Sala declarará la carencia actual de objeto por configurarse un hecho superado, teniendo en cuenta que la pretensión formulada por el actor, en relación con la expedición de la licencia temporal para el ejercicio de la abogacía, se encuentra satisfecha por completo, 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.

Por otro lado, y aun cuando se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado, teniendo en consideración **(i)** que esta Sala ha conocido otras acciones de tutela por los mismo hechos⁹; y **(ii)** que la autoridad excedió el plazo razonable para dar respuesta frente a la solicitud de expedición de la licencia temporal para el ejercicio de la abogacía presentada por el actor¹⁰, lo que puede poner en riesgo el derecho fundamental al debido proceso administrativo, así como la consecución de otros derechos como la educación y el trabajo, la Sala con el fin de evitar que en el futuro se repitan los hechos que dieron lugar a la presentación de la acción de tutela bajo estudio, **instará** al Consejo Superior de la Judicatura, Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, para que, en lo sucesivo, resuelva respetando los turnos y plazos de respuesta, las solicitudes de expedición de la licencia temporal para el ejercicio de la abogacía.

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

⁶ Cfr. T-449 de 2018, M. P. Alberto Rojas Ríos.

⁷ Cfr. SU-225 de 2013, M. P. Alexei Julio Estrada.

⁸ Cfr. T-449 de 2018, M. P. Alberto Rojas Ríos.

⁹ Al respecto se pueden consultar entre otras las siguientes providencias: sentencia de 29 de mayo de 2021, exp. N° 11001-03-15-000-2021-01307-00; sentencia de 17 de junio de 2021, exp. N° 11001-03-15-000-2021-02606-00.

¹⁰ La solicitud de expedición de la licencia temporal fue radicada el 21 de junio de 2021 y la respuesta de fondo se concretó hasta el 22 de julio 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.



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 respetando los turnos y plazos de respuesta, las solicitudes de expedición de la licencia temporal para el ejercicio de la abogacía.

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