



Radicado: 11001-03-15-000-2021-04126-00
Demandante: Diana Milena Rodríguez Barreto

**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: 11001-03-15-000-2021-04126-00
Demandante: DIANA MILENA RODRIGUEZ BARRETO
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 tarjeta profesional de abogado. 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 Diana Milena Rodríguez Barreto¹, 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 sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la igualdad, al libre ejercicio de la profesión u oficio y al libre desarrollo de la personalidad, que considera vulnerados con la tardanza en expedir la tarjeta profesional de abogada.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

La señora Diana Milena Rodríguez Barreto obtuvo su título de abogada en la Corporación Universitaria del Meta, UNIMETA, el 7 de abril de 2021.

Aseguró que el 26 de abril de 2021, radicó la solicitud de expedición de la tarjeta profesional de abogada, mediante mensaje de datos enviado a la dirección de correo electrónico regnal@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Manifestó que el 26 de mayo de 2021, recibió correo electrónico por parte de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, en el que se acusó recibido de la solicitud e informó que la misma se trasladaría al personal encargado para su correspondiente trámite.

¹ La acción de tutela se presentó el 28 de junio de 2021.



Sin embargo, aseveró que hasta la fecha de presentación de la acción de tutela no ha recibido ninguna respuesta por parte del Consejo Superior de la Judicatura.

2. Fundamentos de la acción

La 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 vulneraron sus derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la igualdad, al libre ejercicio de la profesión u oficio y al libre desarrollo de la personalidad, por la tardanza en expedir la tarjeta profesional de abogada, pues han transcurrido más de sesenta (60) días hábiles desde que radicó la solicitud de expedición de su tarjeta profesional, sin que a la fecha se haya resuelto.

Manifestó que de conformidad con el artículo 26 de la Constitución Política, el Código Disciplinario del Abogado, la Ley 270 de 1996 y el Decreto 196 de 1971, *“Por el cual se dicta el estatuto del ejercicio de la abogacía”*, se exige como requisito indispensable la tarjeta profesional de abogado para el ejercicio de la profesión, por lo que con la tardanza se afectan sus derechos fundamentales *“al trabajo ya que es un requisito indispensable para el ejercicio de la profesión, al mínimo vital pues no cuento con ninguna fuente de ingresos que aseguren mi subsistencia y la realización de una vida digna y el no poder ejercer mi profesión agrava dicha vulneración, a la igualdad frente a otros abogados ya titulados que cuentan con su tarjeta profesional expedida, al libre ejercicio de la profesión u oficio y al libre desarrollo de la personalidad, pues elegí ser profesional para asegurarme mayores ingresos a los que recibiría si no tuviera una preparación académica de éste nivel”*.

3. Pretensiones

La demandante formuló las siguientes:

“PRIMERA: Se amparen mis derechos Fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la igualdad, al libre ejercicio de escogencia de la profesión u oficio y al libre desarrollo de la personalidad, consagrados en nuestra Constitución Nacional y demás normas concordantes y cualquier otro del mismo rango que se determine como violado.

SEGUNDA: Se ordene al (las) accionada(s) que, una vez producida la decisión definitiva en el asunto en cuestión, remita a su Despacho, soportes que demuestren la inscripción registro y expedición de la tarjeta profesional de abogado en favor de la suscrita, con las formalidades de ley, so pena de las sanciones a que haya lugar por desacato a lo ordenado por Sentencia de tutela.

TERCERA: Se autorice la expedición de fotocopias, a mi costa de la Sentencia de esta tutela y de la contestación que al fallo produzca el o la accionada”.

4. Pruebas relevantes

Con el escrito de tutela la accionante aportó los siguientes documentos:

- Copia del formulario único de múltiples trámites para la expedición de la tarjeta profesional debidamente diligenciado.
- Captura de pantalla del correo electrónico de 26 de abril de 2021, mediante el cual la actora radicó la solicitud de expedición de la tarjeta profesional de abogada en la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, a través del correo electrónico regnal@cendoj.ramajudicial.gov.co.



5. Trámite procesal

Por auto de 1 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 64211 a 64213 de 8 de julio 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 9 de julio de 2021, la Directora de la Unidad solicitó que se nieguen las pretensiones formuladas por la actora, al considerar que se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado.

Señaló que de acuerdo con la Ley 270 de 1996, artículo 85, numeral 20, una de las funciones del Consejo Superior de la Judicatura es la de “(...) Regular, organizar y llevar el Registro Nacional de Abogados y expedir la correspondiente Tarjeta Profesional, previa verificación de los requisitos legales señalados por la Ley”.

Indicó que mediante Acuerdo N° 002 de 1996 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se dictaron disposiciones sobre la inscripción y registro de abogados, facultando a la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, para efectuar la inscripción y expedición de la tarjeta profesional de abogado, previo cumplimiento de las disposiciones legales sobre la materia.

Manifestó que la señora Diana Milena Rodríguez Barreto solicitó a través del correo electrónico regnal@cendoj.ramajudicial.gov.co, su inscripción como abogada y la expedición de la tarjeta profesional.

Sostuvo que la Unidad procedió a inscribir a la accionante en el registro de abogados, asignándole la tarjeta profesional de abogado N° 361.567, mediante el Acta N° 9829 de 8 de julio de 2021, la cual, según afirmó, se envió al contratista para la elaboración del plástico. Agregó que una vez sea recibida la tarjeta en la entidad, se remitirá a través del servicio de correo certificado 4 72, al domicilio registrado por la demandante.

Aseguró que, en cualquier caso, la accionante podrá acceder a la certificación de vigencia de la tarjeta profesional de abogado, 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 8 de julio de 2021, se le informó a la demandante sobre el trámite y expedición de la tarjeta profesional.

² La accionante y la autoridad demandada fueron notificadas a las siguientes direcciones de correo electrónico: dianamilena1110@gmail.com; regnal@cendoj.ramajudicial.gov.co; presidencia@consejosuperior.ramajudicial.gov.co; tutelnacionales@defensajuridica.gov.co.



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, vulneró los derechos fundamentales al trabajo, al mínimo vital, a la igualdad, al libre ejercicio de la profesión u oficio y al libre desarrollo de la personalidad de la accionante, con la tardanza en expedir la tarjeta profesional de abogada.

De manera previa, se debe establecer si se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado, como quiera que mediante Acta N° 9829 de 8 de julio de 2021, se le asignó a la actora la tarjeta profesional N° 361.567, actuación que se notificó mediante oficio del mismo día. Además, ya recibió la tarjeta profesional 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 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 Diana Milena Rodríguez Barreto 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 ordenara expedir su tarjeta profesional de abogada, teniendo en cuenta que inició



el trámite correspondiente el 26 de abril de 2021, sin que a la fecha de presentación de la acción de tutela se hubiese expedido al documento solicitado.

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, dado que la pretensión formulada por la actora, consistente en que se expida la tarjeta profesional de abogada se encuentra satisfecha, por las razones que se exponen a continuación:

- (i) La Directora de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia suscribió el acta de registro de tarjeta profesional N° 9829 de 8 de julio de 2021, en la que se le asignó a la actora la Tarjeta Profesional N° 361.567.
- (ii) A través de oficio de 8 de julio de 2021, suscrito por la Directora de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, se le informó a la actora, lo siguiente:

“En atención a su correo electrónico, en el cual solicita información sobre el trámite de su tarjeta profesional de abogado, de manera atenta me permito informarle que esta Unidad le asignó la Tarjeta Profesional de Abogado No.361.567, la cual será enviada al contratista Identificación Plástica S.A.S, para la elaboración del plástico y una vez sea entregada a esta Unidad, se remitirá a través del servicio de correo certificado de 472, al domicilio registrado por usted.

De igual manera, podrá acceder a la certificación de vigencia de la tarjeta profesional de abogado, 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.

No obstante, lo anterior, si usted cambio de residencia deberá ingresar su usuario y contraseña, a través del link <https://sirna.ramajudicial.gov.co> en la opción “actualizar domicilio profesional” y modificar o actualizar los datos que considere necesarios en caso de presentar alguna inconsistencia.”.

- (iii) El mencionado oficio junto con el Acta N° 9829 de 8 de julio de 2021, fue notificado el mismo día a la actora al correo electrónico indicado en el formulario único de múltiples trámites dianamilena1110@hotmail.com.
- (iv) Por último, en atención a la informalidad que orienta el ejercicio de la acción de tutela, el Despacho estableció comunicación vía telefónica³ con la accionante quien manifestó que ya recibió la tarjeta profesional en su domicilio mediante el servicio de correo postal.

Lo anterior, fuerza a concluir que la pretensión formulada por la actora, en relación con la expedición de su tarjeta profesional, se encuentra satisfecha por completo. De este modo, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de

³ 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).



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 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 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”*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 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.

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.

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



En consecuencia, la Sala declarará la carencia actual de objeto por hecho superado, teniendo en cuenta que la pretensión formulada por la demandante, en relación con la expedición de su tarjeta profesional, 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 sustracción de materia, no se hará pronunciamiento alguno en relación con la pretensión tercera del escrito de tutela.

Por otro lado, y aun cuando se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado, en atención a la solicitud de la accionante y teniendo en consideración **(i)** que esta Sala de Decisión ha conocido alrededor de 33 acciones de tutela interpuestas por los mismos hechos⁸; y **(ii)** que la autoridad excedió el plazo razonable para dar respuesta frente a la solicitud de expedición de la tarjeta profesional presentada por la actora⁹, 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 Tarjeta Profesional de Abogados.

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.

⁸ Al respecto se pueden consultar entre otras las siguientes providencias: sentencia de 8 de abril de 2021, rad. N° 11001-03-15-000-2021-00091-01, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez; sentencia de 8 de abril de 2021, rad. N° 11001-03-15-000-2021-00977-00, C.P. Myriam Stella Gutiérrez Argüello; sentencia de 13 de mayo de 2021, rad. N° 11001-03-15-000-2021-01706-00, C.P. Milton Chaves García; sentencia de 13 de mayo de 2021, rad. N° 11001-03-15-000-2021-01279-00, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez; sentencia de 29 de abril de 2021, rad. N° 11001-03-15-000-2020-05172-27 00, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; sentencia de 27 de mayo de 2021, rad. N° 11001-03-15-000-2021-01009-00, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, sentencia de 3 de junio de 2021, rad. N° 11001-03-15-000-2021-01264-00, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, sentencias de sentencias de 1 de julio de 2021, exp. N° 11001-03-15-000-2021-03089-00 y 11001-03-15-000-2021-03463-00, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; sentencia de 15 de julio de 2021, exp. N° 1001-03-15-000-2021-03557-00 y 1001-03-15-000-2021-03689-00, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto, sentencias de 22 de julio de 2021, exp. N° 1001-03-15-000-2021-03756-00 y N° 1001-03-15-000-2021-03799-00, C.P. Stella Jeannette Carvajal Basto; sentencias de 12 de agosto de 2021, exp. N° 11001-03-15-000-2021-04359-00, N° 11001-03-15-000-2021-04234-00 y N° 11001-03-15-000-2021-04060-00.

⁹ La solicitud de reconocimiento de la práctica jurídica fue radicada el 26 de abril de 2021 y la respuesta de fondo se concretó hasta el 8 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.



Radicado: 11001-03-15-000-2021-04126-00
Demandante: Diana Milena Rodríguez Barreto

Segundo.- INSTASE 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 Tarjeta Profesional de Abogados.

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