

T-383-18

Sentencia T-383/18

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTO ADMINISTRATIVO-Caso en que se negó reconocimiento de práctica jurídica realizada en Unidad de Contratación de universidad

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CARACTER PARTICULAR Y CONCRETO-Procedencia excepcional

EXIGIBILIDAD DE PRACTICA JURIDICA DE LA JUDICATURA COMO REQUISITO PARA ACCEDER A TITULO DE ABOGADO-Jurisprudencia constitucional

DERECHO A LA EDUCACION Y A LA LIBERTAD DE ESCOGER PROFESION Y OFICIO-Orden de reconocer práctica jurídica realizada por accionante

DERECHO A LA EDUCACION Y A LA LIBERTAD DE ESCOGER PROFESION Y OFICIO-Orden de expedir Tarjeta profesional de Abogado al accionante

Referencia: Expediente T-6.720.360

Acción de tutela instaurada por Camilo David Echeverri contra el Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia.

Magistrada Ponente:

Bogotá D.C., veinte (20) de septiembre de dos mil dieciocho (2018)

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados José Fernando Reyes Cuartas, Alberto Rojas Ríos y Cristina Pardo Schlesinger, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de las decisiones judiciales proferidas, en primera instancia, por la

Sala de Decisión Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, el treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017) y, en segunda instancia, por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, el quince (15) de marzo de dos mil dieciocho (2018), en el proceso de tutela iniciado por Camilo David Echeverri contra el Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia.

El proceso de la referencia fue seleccionado para revisión por la Sala de Selección de Tutelas Número Seis de la Corte Constitucional[1], mediante Auto proferido el catorce (14) de junio de dos mil dieciocho (2018), notificado por estado el veintiocho (28) de junio de la misma anualidad. Lo anterior, luego del estudio hecho a la insistencia presentada por la Magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado por la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la educación, al trabajo, a la libertad de escogencia de profesión u oficio y al debido proceso del accionante.

I. ANTECEDENTES

Camilo David Echeverri formuló acción de tutela contra el Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia- para la protección de sus derechos fundamentales a la educación, al trabajo, a la libertad de escogencia de profesión u oficio y al debido proceso.

1. La demanda

1.1. El 11 de diciembre de 2015, el accionante culminó sus estudios de derecho en la Universidad de Caldas, por lo que en enero de 2016, mediante contrato laboral a término fijo, se vinculó con la Unidad de Contratación de la Universidad Católica de Manizales como judicante, por el término de un año[2].

1.2. Mediante oficio del 3 de febrero de 2017[3], la Asistente de Gestión del Talento Humano de la Universidad Católica de Manizales certificó que durante su judicatura el actor desempeñó las siguientes funciones jurídicas: i) creación, capacitación e implementación del Manual de Contratación de la Universidad Católica de Manizales; ii) revisión jurídica de los contratos civiles y comerciales de la institución; iii) acompañamiento en las diligencias prejudiciales y judiciales; iv) elaboración de proyectos de demandas, memoriales, recursos

y otras actuaciones judiciales; v) contestación de derechos de petición; vi) emisión de conceptos jurídicos sobre temas contractuales; y, vii) presentación de recursos ante autoridades administrativas sobre las resoluciones proferidas por la Universidad Católica de Manizales.

1.3. El 14 de febrero de 2017, Camilo David Echeverri radicó ante la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura de Caldas solicitud de aprobación de la práctica jurídica que realizó en la Universidad Católica de Manizales por parte de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura. No obstante, mediante Resolución No. 1646 de 2017[4] se negó el reconocimiento de la referida actividad por no cumplir con el requisito consagrado en el literal h del numeral 1 del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979[5], pues la institución de educación superior en la cual ejecutó su judicatura no se encuentra bajo la inspección, vigilancia o control de una de las superintendencias establecidas en Colombia, sino del Ministerio de Educación Nacional.

1.4. La Universidad de Caldas mediante Resolución No. 157 de 2017 fijó como fecha de grado el 28 de abril de 2017, sin que el accionante pudiera aportar los documentos necesarios para obtener el título de abogado por la negativa de la entidad accionada de validar su judicatura. No obstante, en virtud del sobresaliente desempeño del actor como abogado, fue vinculado laboralmente en la Universidad Católica de Manizales con la condición de que aportara en el menor tiempo posible su diploma de profesional en derecho.

Manifestó el accionante que sus honorarios están destinados al sostenimiento de su familia, dado que su padre solo percibe un salario mínimo y su madre realiza labores del hogar.

1.5. El 22 de marzo de 2017, el accionante presentó acción de tutela contra el Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia con ocasión de la Resolución No. 1646 de 2017. Solicitó se tutelaran sus derechos fundamentales a la educación, a la libertad de escogencia de profesión u oficio, al trabajo y al mínimo vital. En consecuencia, se deje sin efectos la Resolución No. 1646 de 2017 mediante la cual se negó el reconocimiento de su judicatura y se ordene a la Unidad de Registro de Abogados y Auxiliares de la Justicia de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura que profiera un acto administrativo que reconozca y apruebe la

práctica jurídica que realizó en la Universidad Católica de Manizales desde el 29 de enero de 2016 hasta el 29 de enero de 2017.

En primera instancia, mediante sentencia del 30 de marzo de 2017, la Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales concedió el amparo. Afirmó que la negativa del Consejo Superior de la Judicatura resultó desproporcionada al efectuar una interpretación restringida de la normativa que regula la práctica jurídica. Argumentó que, pese a que las instituciones de educación superior no están vigiladas por una superintendencia, se encuentran bajo la inspección del Ministerio de Educación Nacional.

1.6. El 18 de abril de 2017, la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura impugnó la decisión de primera instancia al considerar que el fallo desconocía el literal h del numeral 1 del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979, requisito indispensable para optar por el título de profesional en derecho y consistente en hacer un año continuo o discontinuo de práctica o de servicio profesional como abogado o asesor jurídico en una entidad sometida a la inspección, vigilancia y control de cualquiera de las superintendencias establecidas en el país.

No obstante, y pese a que el escrito contentivo de la impugnación fue radicado ante la Secretaría de la Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, nunca fue enviado al despacho del magistrado sustanciador. Por consiguiente, el recurso no se resolvió y el expediente fue remitido a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

1.7. En cumplimiento de la orden proferida en primera instancia del proceso de tutela, la autoridad accionada en la Resolución No. 2224 de 2014 certificó la judicatura de Camilo David Echeverri, el actor pudo acreditar el requisito de grado ante la Universidad de Caldas y obtuvo el título de abogado el 28 de abril de 2017. Posteriormente, la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia expidió su tarjeta profesional.

1.8. El expediente contentivo de la acción de tutela referida en el numeral 1.5 fue radicado en la Corte Constitucional con el número T-6.314.138 y mediante auto del 25 agosto de 2017, la Sala de Selección Número Ocho decidió no seleccionar el asunto para revisión. Disposición que fue comunicada el 11 de septiembre de la misma anualidad.

1.9. Una vez remitido el expediente por la Corte Constitucional al juez de primera instancia para lo pertinente[6], el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales advirtió que no se había resuelto la impugnación presentada por la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura y después de más de diez meses de haberse presentado el recurso, el 23 de febrero de 2018 se concedió y se remitió a la Corte Suprema de Justicia para que se surtiera el trámite de segunda instancia.

Adicionalmente, se ordenó remitir copia del expediente al Presidente de la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Manizales con el objeto de adelantar el trámite pertinente para que se investigara la comisión de posibles faltas disciplinarias por parte del personal de la Secretaría de esa Corporación[7].

1.10. El 15 de marzo de 2018, en segunda instancia, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia revocó la decisión del a quo y negó el amparo deprecado. Argumentó que la tutela era improcedente debido a que el accionante no agotó los mecanismos dispuestos en la jurisdicción ordinaria, pues omitió acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para cuestionar el acto administrativo que negó el reconocimiento de su práctica jurídica.

1.11. En cumplimiento del fallo de segunda instancia proferido el 15 de marzo de 2018, la autoridad accionada expidió la Resolución No. 1709 de 2018[8], mediante la cual revocó el Acto Administrativo No. 2224 de 2017 expedido en cumplimiento de la sentencia de primera instancia y negó el reconocimiento de la judicatura realizada por el actor. Adicionalmente, ofició a la Universidad de Caldas para que dejara sin efectos el Acta de Grado No. 2793 de 2017 a nombre de Camilo David Echeverri, con fundamento en esa decisión.

Asimismo, procedió a dejar sin efectos la Tarjeta Profesional de Abogado del señor Camilo David Echeverri, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.053.827.828, con número 291.850 y fecha de expedición 14 de junio de 2017.

1.12. Mediante Resolución No. 493 del 3 de abril de 2018, la Universidad de Caldas dejó sin efectos el Acta de Grado No. 2793 del 28 de abril de 2017 y el diploma correspondiente, mediante los cuales se había conferido el título de abogado a Camilo David Echeverri.

1.13. Luego de proferido el fallo de segunda instancia por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, el 15 de marzo de 2018, el expediente fue remitido nuevamente a la Corte Constitucional para que se surtiera el trámite de eventual revisión respecto de la decisión proferida por el ad quem, radicado en esta Corporación con el número T-6.720.360 y seleccionado por la Sala de Selección de Tutelas Número Seis[9], mediante Auto proferido el catorce (14) de junio de dos mil dieciocho (2018), notificado por estado el veintiocho (28) de junio de la misma anualidad.

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

La Directora de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, mediante escrito del veintinueve (29) de marzo de dos mil diecisiete (2017)[11], se refirió a los hechos y pretensiones de la acción de tutela, e informó:

Que el 20 de febrero de 2017 Camilo David Echeverri solicitó el reconocimiento de la práctica jurídica como requisito alternativo para optar al título de abogado, adjuntando los documentos pertinentes, entre ellos, el contrato laboral a término fijo por un año suscrito con Universidad Católica de Manizales y la certificación de funciones jurídicas desempeñadas. No obstante, realizado el análisis correspondiente sobre la petición y sus anexos, mediante Resolución No. 1646 de 2017 se negó el reconocimiento de la judicatura, pues la institución educativa referida es una entidad de derecho privado, sujeta a la inspección y vigilancia por parte del Ministerio de Educación Nacional, incumpliendo el requisito establecido en el literal h del numeral 1 del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979.

La entidad accionada afirmó que la citada norma establece que únicamente serán válidas las prácticas con carácter remunerado que se realicen por un año de manera continua o discontinua en jornada completa de trabajo, desempeñando funciones jurídicas en entidades que se encuentren bajo la inspección, vigilancia o control de una superintendencia de las establecidas en Colombia.

Para la Directora de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, es claro que la intención del legislador desde la expedición del Decreto 3200 de 1979, es que la práctica jurídica se realice al servicio de una persona jurídica de derecho privado,

cuya inspección, vigilancia y control este en cabeza exclusivamente de cualquier superintendencia; en esa medida, no es admisible que por analogía se pretenda validar la fiscalización gubernamental que ejecuta el Ministerio de Educación Nacional sobre la Universidad Católica de Manizales para acreditar la judicatura hecha por el accionante.

Finalmente, la entidad accionada concluyó que no se puede predicar vulneración alguna con su actuar, pues la decisión tomada en la Resolución No. 1646 de 2017 es el resultado del estricto cumplimiento de la normatividad legal vigente. Por lo anterior, manifestó que “nos oponemos a las pretensiones de la acción de tutela interpuesta, con fundamento en los anteriores argumentos”[12].

2.2. Universidad Católica de Manizales

La Rectora (E) de la Universidad, mediante escrito del veintiocho (28) de marzo de dos mil diecisiete (2017)[13], se refirió a los hechos y pretensiones de la acción de tutela, e informó:

Que la Universidad Católica de Manizales considera que las pretensiones del accionante están llamadas a prosperar pues el estudiante ejerció con total profesionalismo, responsabilidad y dedicación las funciones de abogacía en la Unidad de Contratación y Asesoría Jurídica de esa universidad. Indicó que el actor demostró y aplicó correctamente los conocimientos adquiridos a lo largo de su carrera profesional durante su vinculación como practicante jurídico.

Informó que el centro de educación a su cargo es una entidad vigilada por el Ministerio de Educación Nacional tal y como lo establecen las Leyes 30 de 1992 y 1740 de 2014. En esa medida, es explícito tanto constitucional como legalmente el hecho de que la universidad sí está sometida a vigilancia por parte del Estado y no puede la entidad accionada, al realizar una interpretación exegética de la norma, negar el reconocimiento de la práctica de la judicatura realizada por Camilo David Echeverri.

Para la Rectora (E) de la Universidad Católica de Manizales tal circunstancia impacta directamente en la actividad administrativa de ese ente educativo, pues no podrá la Institución ofrecer a los estudiantes de programas de derecho la posibilidad de realizar su práctica jurídica, por no contar expresamente con la inspección de alguna superintendencia,

a pesar de la estricta vigilancia que ejerce el Ministerio de Educación Nacional, en desarrollo y aplicación de la Ley 1740 de 2014.

Resaltó que la Universidad Católica de Manizales es una Institución prestadora del servicio público de educación, que ofrece a los estudiantes de derecho la experiencia personal y académica de efectuar la práctica jurídica necesaria para obtener el título de abogado, que la decisión de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia desconoce que se trata de un centro de educación superior que cuenta con la calidad, seriedad y rigurosidad en todos sus procesos académicos y administrativos.

2.3. Universidad de Caldas

El Secretario General de la Universidad de Caldas, mediante escrito del veintiocho (28) de marzo de dos mil diecisiete (2017)[14], se refirió a los hechos y pretensiones de la acción de tutela, e informó:

Que el 11 de diciembre de 2015 el accionante culminó sus estudios en derecho en esa universidad. Que mediante Resolución No. 157 de 2017 se fijó fecha de grado para el 28 de abril de 2017. No obstante, aclaró que los estudiantes disponen de otras fechas durante el año para adelantar los trámites tendientes a obtener el grado de abogado.

Manifestó que si en sede constitucional se decide amparar los derechos fundamentales invocados por el actor, para la Universidad de Caldas no existe inconveniente en estarse a lo resuelto por el juez competente.

3. Sentencias objeto de revisión

3.1. Primera Instancia

Mediante providencia del treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017), la Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, amparó los derechos fundamentales a la educación y a la libertad de escogencia de profesión u oficios de Camilo David Echeverri. Argumentó que si bien la Resolución No. 1646 de 2017 proferida por la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia se encontraba ajustada a los cánones que regulan el desempeño de las prácticas jurídicas, no resultaba razonable la denegación de la judicatura debido a que la interpretación que sirvió como fundamento del

referido acto administrativo discrepa de los fines constitucionales que implica el ejercicio de la abogacía y cercena derechos de carácter fundamental.

La Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales consideró que la accionada no debió negar el reconocimiento de la práctica jurídica realizada por el peticionario, bajo el pretexto de que la entidad en la cual se adelantó la actividad académico laboral no estaba vigilada por una superintendencia del país, pues se encuentra bajo el control del Ministerio de Educación Nacional.

Para la autoridad judicial que desató el proceso en primera instancia, los propósitos de la práctica jurídica se subsumen en el asunto objeto de debate, en tanto el accionante desarrolló su judicatura por el tiempo legal de un (1) año, ejecutando funciones de naturaleza jurídica, requisito necesario para optar por el título profesional de abogado. Aunado a lo anterior, indicó que la Universidad Católica de Manizales cumple con los fines del Estado, pues es una entidad universitaria que propende por la debida educación de las personas que habitan el territorio colombiano.

La Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales concluyó que el actor ejecutó su práctica en una entidad que cumple con los presupuestos para que los estudiantes próximos a obtener el título de abogado cuenten con un ejercicio jurídico previo acoplado a una actividad de servicio social. Por lo anterior, consideró que la presente acción de tutela debía amparar los derechos deprecados para evitar la configuración de un perjuicio irremediable ante la imposibilidad de acceder a su grado como profesional en derecho.

3.2. Impugnación

El 18 de abril de 2017, la Directora de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura presentó escrito de impugnación[15]. Indicó que no comparte la decisión del treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017), pues “el Fallo de primera instancia proferido por la Sala Civil – familia del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Manizales que concede el amparo de Tutela genera un cambio normativo del Decreto 3200 de 1979, artículo 23 numeral 1, literal h), debido a que permite abrir una brecha para la informalidad de la Judicatura, toda vez que permitiría acreditar la práctica jurídica, sin cumplir los requisitos legales exigidos en el Decreto 3200

de 1979 modificado por la Ley 1086 de 2006, como es el caso de la práctica jurídica en una Entidad privada en la cual la norma exige que la Entidad se encuentre bajo las funciones de inspección, vigilancia o control por parte de una de las Superintendencias establecidas en el país, es decir que el acto administrativo proferido por esta Unidad que negó la acreditación de la práctica jurídica al tutelante corresponde a la aplicación apropiada de la norma y no a una interpretación errada o caprichosa de la misma". (Resaltado del texto original).

3.3. Decisión del juez de tutela de segunda instancia

La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia del quince (15) de marzo de dos mil dieciocho (2018), resolvió revocar el fallo recurrido y negar el amparo deprecado. Argumentó que la tutela era improcedente debido a que el accionante no agotó los mecanismos dispuestos en la jurisdicción ordinaria, pues omitió acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para cuestionar el acto administrativo que negó el reconocimiento de su práctica jurídica.

Adicionalmente, manifestó que no se encontró probada la configuración de un perjuicio irremediable ni se evidenció que la actuación de la entidad demandada fuera abiertamente contraria a la Constitución y la ley.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Esta Sala de Revisión es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso 3°, y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico y estructuración de la decisión

2.1. En la presente oportunidad la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional estudia la acción de tutela formulada por Camilo David Echeverri en contra de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura. En el asunto, el accionante alega que la entidad demandada vulneró sus derechos fundamentales a la educación, al trabajo y a la libertad de escogencia de

profesión u oficios, al negar el reconocimiento de la práctica jurídica que adelantó en la Universidad Católica de Manizales, requisito para recibir el título de abogado.

En contraste, la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia argumenta que la Universidad Católica de Manizales, en la que el demandante desempeñó el cargo de practicante jurídico en la Unidad de Contratación y Asesoría Jurídica de esa institución por el término de un año, no se encuentra bajo la inspección, vigilancia o control por parte de una de las superintendencias establecidas en el país, sino por el Ministerio de Educación Nacional. Que, en esa medida, no se cumple el requisito legal exigido en el Decreto 3200 de 1979 modificado por la Ley 1086 de 2006.

Con base en los antecedentes fácticos del caso, la Sala procederá a realizar el trámite de revisión únicamente respecto de la sentencia proferida en segunda instancia por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, el 15 de marzo de 2018 (Expediente T-6.720.360).

Por lo anterior, se determinará si la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura vulneró los derechos fundamentales a la educación y a la libertad de escogencia de profesión u oficio de Camilo David Echeverri al negar el reconocimiento de la práctica jurídica que realizó en la Unidad de Contratación y Asesoría Jurídica de la Universidad Católica de Manizales, al argumentar que esta última entidad no se encuentra la bajo la inspección, vigilancia o control por parte de una de las superintendencias establecidas en el país, sino por el Ministerio de Educación Nacional.

Para resolver este asunto, la Sala considera necesario estudiar los siguientes aspectos tratados por la jurisprudencia constitucional: (i) la procedibilidad de la acción de tutela contra actos administrativos; y (ii) la exigibilidad de la práctica jurídica de la judicatura como requisito para acceder al título de abogado. Finalmente, con base en las anteriores consideraciones la Sala realizará el (iii) análisis del caso concreto.

3. Procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos de contenido particular y concreto –Reiteración de Jurisprudencia-

El artículo 86 de la Constitución consagra la acción de tutela como un mecanismo preferente y sumario, mediante el cual se busca evitar, de manera inmediata, la amenaza

o vulneración de un derecho fundamental. Su procedencia está condicionada a que “el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”. Sin embargo, esta Corporación ha señalado que no puede declararse la improcedencia de la tutela por la sola existencia en abstracto de un medio ordinario de defensa judicial. En el marco del caso concreto, el juez constitucional debe analizar si la acción dispuesta por el ordenamiento jurídico es idónea y eficaz para proteger los derechos fundamentales comprometidos.[16] En el evento en que no lo sea, la acción de tutela procederá para provocar un juicio sobre el fondo[17].

Por regla general, la acción de tutela contra actos administrativos de carácter particular es improcedente por cuanto es posible controvertir su contenido e incluso solicitar su suspensión provisional a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho. No obstante, el amparo procede en estos casos, de manera excepcional, cuando la misma se invoque para evitar la configuración de un perjuicio irremediable[18].

En ese sentido, esta Corporación ha reiterado que, conforme al carácter residual de la tutela, no es, en principio, el medio adecuado para controvertir las actuaciones administrativas, pues para ello están previstas las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Sin embargo, cuando los derechos fundamentales del accionante resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos propios de la referida jurisdicción, la acción de tutela cabría como mecanismo transitorio de protección de las garantías constitucionales para evitar un daño irreparable:

“La Corte concluye (i) que por regla general, la acción de tutela es improcedente como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, como quiera que existen otros mecanismos tanto administrativos como judiciales para su defensa; (ii) que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio contra las actuaciones administrativas cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable; y (iii) que solamente en estos casos el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo (artículo 7 del Decreto 2591 de 1991) u ordenar que el mismo no se aplique (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991) mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.”[19]

No obstante, en los casos en los que se compruebe que existe otro medio de defensa judicial, pero éste no resulta idóneo ni eficaz para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, el juez constitucional debe verificar que el mismo sea: (i) inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; (ii) grave, esto es, que el haber jurídico de la persona se encuentre amenazado por un daño o menoscabo material o moral de gran intensidad; (iii) requiera medidas urgentes con el fin de lograr su supresión y conjurar el perjuicio irremediable; y (iv) demande la intervención del juez de tutela de forma impostergable para garantizar el restablecimiento integral del orden social justo"[20].

En Sentencia T-1316 de 2001, la Corte concluyó que “no todo perjuicio puede ser considerado como irremediable, sino solo aquel que por sus características de inminencia y gravedad, requiera de medidas de protección urgentes e impostergables. Con todo, esta previsión del artículo 86 de la Carta debe ser analizada en forma sistemática, pues no puede olvidarse que existen ciertas personas que por sus condiciones particulares, físicas, mentales o económicas, requieren especial protección del Estado, como ocurre, por ejemplo, en el caso de los niños (...)”.

En ese orden, cuando se pretenda la suspensión de un acto administrativo de carácter particular por medio de la acción de tutela el juez constitucional tiene la obligación de ponderar en cada caso en particular el cumplimiento de los requisitos anteriormente expuestos y verificar que se acredite la gravedad de la situación y la falta de idoneidad y eficacia de los mecanismos ordinarios para la real protección de los derechos fundamentales alegados.

4. Exigibilidad de la práctica jurídica de la judicatura como requisito para acceder al título de abogado. Reiteración de jurisprudencia

4.1. En varias oportunidades la Corte Constitucional se ha referido a la exigibilidad de la práctica de la judicatura como requisito para acceder al grado profesional de abogado. Así por ejemplo, en la Sentencia T-494 de 2004 la Sala Quinta de Revisión conoció el caso de un estudiante de derecho a quien la Unidad de Registro de Abogados le negó el reconocimiento de la práctica jurídica porque la Universidad a la que pertenecía –Libre Seccional Popayán– no tenía registro ICFES. Lo anterior, pese a que realizó dicha actividad en el Tribunal

Administrativo del Cauca, en la Defensoría del Pueblo, y como abogado litigante mediante licencia temporal.

Al realizar en análisis del caso concreto, la Sala indicó que la educación es un derecho fundamental, y que la negativa de la Unidad de Registro de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura de reconocer la práctica jurídica vulneraba dicha garantía constitucional pues se comprobó que el solicitante cumplía con todos los requisitos para acceder al título. Razón por la cual, la omisión de la institución educativa de mantener un registro de calificación de la carrera no podía ser imputable al estudiante, ni una excusa u obstáculo para reconocer y certificar la práctica a quienes han satisfecho las condiciones de grado que estaban vigentes al momento de la finalización de sus estudios.

4.2. La Sala Octava de Revisión en la Sentencia T-892A de 2006 se pronunció sobre la posibilidad de negar el reconocimiento de una práctica de judicatura argumentando que la resolución de nombramiento se había apoyado en una norma derogada -Ley 552 de 1999.

La Sala Octava indicó que la práctica de la judicatura se debe entender como el ejercicio de un cargo en el cual se desempeñan funciones jurídicas, para efectos de acreditar los requisitos de grado de los abogados, y que, con base en los principios de buena fe y confianza legítima, debe ser reconocida y avalada por entidades estatales competentes a favor del solicitante que cumpla con todas las exigencias académicas que su universidad le exija.

Al realizar el análisis de la vigencia de las normas pertinentes, la Sala encontró que la judicatura como requisito de grado siempre había estado vigente, pues el artículo 151 de la Ley 446 de 1998 preveía las actividades que pueden desarrollarse para la práctica laboral como requisito de grado, mientras que el art. 2 de la Ley 552 de 1999 -la norma que se alegaba derogada- establecía simplemente los requisitos para obtener el grado de abogado, dentro de los cuales se incluyó la judicatura. Asimismo, señaló que el listado de los cargos en los que se podía ejercer la judicatura estaba previsto en el Decreto 3200 de 1979.

Por lo anterior, concluyó que ninguna de las razones alegadas por la entidad accionada justificaba la negativa para certificar o reconocer el mencionado tiempo de servicios a quien había cumplido un año de judicatura en un cargo destinado para ello. En el presente caso se

ordenó a la parte demandada proferir un acto administrativo por medio del cual se reconociera al accionante la práctica jurídica realizada.

4.3. Posteriormente, la Corte en la Sentencia T-932 de 2012 se pronunció sobre dos casos en los que la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia negó el reconocimiento de las prácticas jurídicas de dos accionantes quienes habían realizado sus prácticas de judicatura en las Personerías Municipales de Valledupar y La Ceja del Tambo, pues se alegaba que las personerías no hacían parte de las entidades autorizadas por la ley para realizar dicha actividad.

En su análisis, la Corte reiteró que la educación es un derecho fundamental[21], dentro del cual el recibir un título hace parte de sus contenidos protegidos[22]. Además, precisó que ese derecho sólo es exigible si el estudiante acredita el cumplimiento de todos los requisitos académicos para su obtención, dado el carácter de derecho y deber que ostenta la educación.

En el caso de los requisitos para acceder al título de abogado, esta Corporación señaló que “tanto el Legislador como las instituciones de educación superior han decidido condicionar el acceso al título y el ulterior ejercicio de la abogacía al cumplimiento de requisitos especiales de grado, asociados a la prestación de (i) un servicio social mediante la consulta jurídica orientada a la población más vulnerable (consultorio jurídico), (ii) el desarrollo de prácticas jurídicas en determinadas instituciones públicas (judicatura), y (iii) la presentación de exámenes con pretensión de evaluar integralmente los conocimientos adquiridos en la carrera (exámenes preparatorios)”[23].

En relación con el tema de la Judicatura, para la Corte la validez constitucional de la práctica jurídica radica en la “existencia de una relación inescindible entre el desempeño idóneo del abogado y la posibilidad de acceder a prácticas jurídicas que sirvan de escenario para la aplicación de los conocimientos adquiridos en las distintas asignaturas que integran el pensum correspondiente, a través del ejercicio de cargos o actividades que impliquen el desarrollo de tareas propias de la disciplina del Derecho”.[24]

Adicionalmente, la Sala Primera de Revisión explicó que “el ordenamiento jurídico prevé varias alternativas para realizar la práctica jurídica, ya sea de forma remunerada o ad-honorem”.[25] Asimismo, reiteró que el artículo 23 del Decreto 3200 de 1979 establece los

cargos para realizar la práctica remunerada en distintas instituciones de la rama judicial, de la rama ejecutiva, del sector privado sometidas a la inspección y vigilancia de las superintendencias, o como monitor de los consultorios jurídicos de las universidades. A su turno, el artículo 31 del Decreto 196 de 1971 autoriza el litigio de los estudiantes de derecho durante dos años para acreditar la práctica jurídica.

4.4. La Sala Novena de Revisión en la Sentencia T-028 de 2016 estudió una acción de tutela mediante la cual se pretendía dejar sin efectos un acto administrativo proferido por la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, que negó el reconocimiento de la práctica jurídica que realizó una estudiante de derecho al argumentar que la solicitante realizó su judicatura en una entidad[26] que no estaba reconocida ni habilitada por la ley para recibir practicantes de la carrera de derecho, razón por la que no era procedente su certificación.

Al revisar las normas que reglamentan la judicatura como requisito para optar al título de abogado, la Sala encontró que si bien el artículo 4 del Acuerdo PSAA10-7543 de 2010[27] de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura establece una serie de cargos en los que se puede realizar dicha actividad, precisó que ese listado no es taxativo ni restrictivo sino meramente enunciativo pues el legislador y el gobierno a través de la potestad reglamentaria tienen la facultad de determinar nuevas modalidades para desarrollar la práctica jurídica.

Por lo anterior, indicó que “el Consejo Superior de la Judicatura debe ser cuidadoso al momento de efectuar aplicaciones extensivas o analógicas de las normas que regulan el ejercicio de la judicatura, como presupuesto para la formación de abogados plenamente involucrados en el cumplimiento de los propósitos constitucionales, legales y éticos de la profesión”[29]. Asimismo, afirmó “que la exclusión de determinadas actividades debe satisfacer plenamente los fines constitucionales de solidaridad o servicio social, atención al riesgo social y eficacia de los derechos constitucionales para que la restricción del desarrollo de las prácticas que son desarrolladas en un ámbito institucional no se traduzca en una barrera insuperable para la obtención del título”[30].

La Sala encontró que la negativa de la parte accionada de avalar la actividad académico laboral resultaba desproporcionada, pues partió de una interpretación restrictiva de las

normas legales que regulan las prácticas jurídicas, por lo cual se afectó el derecho fundamental a la educación en cabeza de la accionante, al no tener en cuenta que las actividades desarrolladas por la entidad en la cual se realizó la judicatura, se dirigen a satisfacer un servicio social cuyo impacto está ligado a la protección de derechos fundamentales.

5. Análisis de fondo

En esta oportunidad, la Sala Séptima revisa la acción de tutela que formuló Camilo David Echeverri con el fin de que se deje sin efectos la Resolución No. 1646 de 2017, mediante la cual la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia le negó el reconocimiento de la práctica jurídica que realizó en la Unidad de Contratación y Asesoría Jurídica de la Universidad Católica de Manizales, la cual es requisito para acceder al título de abogado. La accionada, por su parte, adujo que el solicitante realizó las prácticas en una entidad que no se encuentra bajo la inspección, vigilancia o control por parte de una de las superintendencias establecidas en el país, sino por el Ministerio de Educación Nacional, razón por la que negó el reconocimiento de dicho requisito.

Para resolver el presente asunto, la Sala se ocupará, en primer lugar, de analizar la procedibilidad de la acción de tutela contra el acto administrativo demandado; posteriormente, y una vez superado el punto anterior, se ocupará del análisis material respecto de la presunta vulneración de los derechos fundamentales del accionante.

5.1 La Sala encuentra que en relación con la procedibilidad formal de la acción de tutela, le asiste razón a la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia al sostener que, en principio, el accionante cuenta con un mecanismo ordinario para impugnar la decisión administrativa que alega vulnera sus derechos fundamentales, ante la justicia contencioso-administrativa. En efecto, el demandante bien podía acudir al medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho para discutir la legalidad de la Resolución No. 1646 de 2017 mediante la cual la Unidad Nacional de Registro de Abogados y Auxiliares de la Justicia le negó el reconocimiento de su práctica jurídica.

Sin embargo, dicho mecanismo no resulta idóneo para resolver la controversia jurídica que se analiza en esta oportunidad, por las razones que se exponen a continuación. En primer lugar, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho no resulta idóneo

debido a que no garantiza la definición adecuada[31] del derecho controvertido. Lo anterior, debido a que la negativa de la entidad accionada envuelve una discusión de rango iusfundamental y no legal. En este sentido, si bien el accionante podría demandar la anulación del acto administrativo mencionado, en este caso, la demanda no busca determinar si el acto administrativo proferido por la parte accionada incurrió en alguna causal de anulación de los actos administrativos como: (i) la infracción en las normas en que debía fundarse, (ii) la falta de competencia, (iii) el desconocimiento del derecho de defensa, o (iv) la falsa motivación o desviación de atribuciones en su expedición[32]. En estos aspectos, el juez de la justicia contencioso-administrativa seguramente encontrará que la Resolución No. 1646 de 2017 se ajusta a las previsiones normativas y legales en la materia.

En criterio de la Sala lo que se debe analizar en esta oportunidad es si la decisión de la parte demandada vulneró los derechos fundamentales a la educación y a la libertad de escoger profesión y oficio del actor, al argumentar que no se puede reconocer la práctica jurídica que realizó, pues la Universidad Católica de Manizales no se encuentra bajo la inspección, vigilancia o control por parte de una de las superintendencias establecidas en el país, sino por el Ministerio de Educación Nacional. En este caso, por lo tanto, se trata de una discusión de rango iusfundamental que compete por su esencia a la jurisdicción constitucional, razón por la que el mecanismo judicial idóneo para resolver la controversia jurídica planteada por el demandante es la acción de tutela.

Sobre la falta de idoneidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en la apreciación de derechos fundamentales, la Corte Constitucional en Sentencia SU-086 de 1999 indicó que “Ha sido constante la jurisprudencia de esta Corte en el sentido de que, frente al objetivo prevalente de asegurar el respeto a los derechos fundamentales por la vía judicial, no es lo mismo cotejar una determinada situación con preceptos de orden legal que compararla con los postulados de la Constitución, pues la materia objeto de examen puede no estar comprendida dentro del ámbito de aquél, ni ofrecer la ley una solución adecuada o una efectiva protección a la persona en la circunstancia que la mueve a solicitar el amparo, encajando la hipótesis, en cambio, en una directa y clara vulneración de disposiciones constitucionales. La Corte recalcó esa diferencia, respecto de la magnitud del objeto de los procesos, haciendo ver que una es la dimensión de los ordinarios y otra la específica del juicio de protección constitucional en situaciones no cobijadas por aquéllos”.

Aunado a lo anterior, se considera que la excesiva demora en la protección de los derechos fundamentales del accionante puede llevar a la configuración de un perjuicio irremediable ante la imposibilidad del actor para acceder a su título de abogado, al no obtener la solución rápida y efectiva que se requiere para garantizar de manera oportuna el amparo de sus garantías constitucionales. Por lo anterior, la Sala concluye que en el asunto objeto de revisión el posible medio judicial ordinario no es idóneo ni eficaz para resolver la controversia propuesta, razón por la que es procedente la acción de tutela como mecanismo principal en el presente proceso.

Resuelto el tema de la procedibilidad de la tutela, a continuación, la Sala procederá a analizar de fondo la presunta vulneración de los derechos del accionante.

5.2. Del material probatorio obrante en el expediente[33] la Sala encuentra que el accionante realizó su práctica jurídica en el cargo de auxiliar jurídico de contratación entre el 29 de enero de 2016 y el 29 de enero de 2017 – 12 meses -, mediante contrato individual laboral a término fijo en la Unidad de Contratación y Asesoría Jurídica de la Universidad Católica de Manizales, con una remuneración mensual de \$737.717.

5.2.1. Según certificación expedida por la Asistente de Gestión del Talento Humano de la Universidad Católica de Manizales[34], el actor desempeñó las siguientes funciones jurídicas:

- Creación, capacitación e implementación del manual de Contratación de la Universidad Católica de Manizales.
- Revisión jurídica de los contratos civiles y comerciales de la Institución.
- Acompañamiento en diligencias prejudiciales y judiciales al asesor jurídico de la UCM.
- Proyección de demandas, contestación de las demandas, memoriales, recursos y otras actuaciones judiciales.
- Contestación de derechos de petición interpuestos por los estudiantes, docentes o

particulares.

- Emitir conceptos jurídicos sobre temas contractuales.
- Presentación de recursos ante autoridades administrativas sobre resoluciones que involucren a la Institución.

5.2.2. Al revisar las normas que reglamentan la judicatura como requisito para optar al título de abogado, se encuentra que el artículo 2 de la Ley 552 de 1999,[35] “Por la cual se deroga el Título I de la Parte Quinta de la Ley 446 de 1998”, estipula que los estudiantes que hayan terminado las materias del pénsum académico del programa de derecho pueden elegir entre la elaboración de una monografía o la realización de la práctica jurídica, conocida como judicatura, para obtener el título de abogado.

El ordenamiento jurídico prevé varias alternativas para realizar la práctica jurídica, ya sea de forma remunerada o ad-honorem. El artículo 5 del Acuerdo PSAA 10-7543 de 2010[36] señala que la judicatura se puede hacer de forma remunerada, en un variado grupo de cargos, tanto de la administración de justicia, como de diferentes entidades de las ramas del poder público, e incluso en los órganos de control y vigilancia –superintendencias- o en las propias universidades, a través de la actividad de consultorio jurídico[37]. A su turno, el artículo 31 del Decreto 196 de 1971 autoriza el litigio de los estudiantes de derecho durante dos años para acreditar la práctica jurídica.

5.2.3. Esta Corte ha precisado que la validez constitucional de la práctica jurídica radica en la “existencia de una relación inescindible entre el desempeño idóneo del abogado y la posibilidad de acceder a prácticas jurídicas que sirvan de escenario para la aplicación de los conocimientos adquiridos en las distintas asignaturas que integran el pensum correspondiente, a través del ejercicio de cargos o actividades que impliquen el desarrollo de tareas propias de la disciplina del Derecho”.[38]

Aunado a lo anterior, la jurisprudencia constitucional afirma que “los requisitos de grado o de idoneidad para obtener un título profesional inciden en la eficacia de distintos derechos constitucionales, razón por la cual, en las decisiones que el legislador (y las universidades de ser el caso) adopten para determinar las condiciones de idoneidad en cada profesión, debe mantener presentes los principios de razonabilidad y proporcionalidad lo que significa

que no debe perder de vista los fines constitucionales que persigue el desarrollo de una práctica, en este caso la jurídica”[39].

En lo que concierne a la inspección y vigilancia del Estado en la prestación del servicio público de educación superior, la Corte ha señalado que esta debe ejercitarse “dentro del marco constitucional y conforme a las reglas y a los precisos instrumentos que al efecto haya dispuesto la ley (Artículo 150, numeral 8, C.P.) los cuales encuentran límite no solo en el núcleo esencial de la autonomía constitucionalmente reconocida a las universidades (Artículo 69 C.P.) sino en la necesidad de que esas instituciones en ejercicio de esa misma autonomía logren cabalmente los altos fines sociales previstos en la misma Constitución para los que han sido creadas como producto de la iniciativa de los particulares encaminada a la satisfacción de necesidades que interesan a la sociedad en su conjunto (Artículos 38 y 62 de la Constitución Política)”[40].

5.2.4. El artículo 31 de la Ley 30 de 1992[41], modificada parcialmente por la Ley 1740 de 2014[42] establece que el fomento, la inspección y vigilancia de la enseñanza corresponde al Presidente de la República, quien ha delegado en el titular del Ministerio de Educación Nacional dicha función, orientada, entre otros, a:

b) Vigilar que se cumpla e impere plena e integralmente la garantía constitucional de la autonomía universitaria.

c) Garantizar el derecho de los particulares a fundar establecimientos de Educación Superior conforme a la ley.

(...)

j) <Literal adicionado por el artículo 25 de la Ley 1740 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> Velar por la calidad y la continuidad del servicio público de educación superior.

(...)

l) <Literal adicionado por el artículo 25 de la Ley 1740 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> Velar por el adecuado cubrimiento del servicio público de educación superior.

m) <Literal adicionado por el artículo 25 de la Ley 1740 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> Que en las instituciones privadas de Educación Superior, constituidas como personas jurídicas de utilidad común, sus rentas se conserven y se apliquen debidamente y que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de sus fundadores, sin que pueda consagrarse o darse de forma alguna el ánimo de lucro.

n) <Literal adicionado por el artículo 25 de la Ley 1740 de 2014. El nuevo texto es el siguiente:> Que en las instituciones oficiales de Educación Superior se atienda a la naturaleza de servicio público cultural y a la función social que les es inherente, se cumplan las disposiciones legales y estatutarias que las rigen y que sus rentas se conserven y se apliquen debidamente”.

5.2.5. Por su parte, la Ley 1740 de 2014 confiere directamente al Ministerio de Educación Nacional la facultad de ejercer la inspección y vigilancia del cumplimiento de las normas constitucionales y legales que regulan la educación superior, incluyendo las normas de calidad, administrativas, financieras y técnicas y la competencia para expedir los lineamientos y reglamentos sobre la manera en que las instituciones de educación superior deben cumplir las disposiciones normativas que regulan el servicio público educativo, como fijar criterios técnicos para su debida aplicación (art. 5º)[43].

En materia de la función de inspección, el artículo 6º de la Ley 1740 de 2014, faculta al Ministerio de Educación para “solicitar, confirmar y analizar en la forma, detalle y términos que determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica, administrativa o de calidad de cualquier institución de educación superior, o sobre operaciones específicas de la misma a las que aplica esta ley”. Para estos efectos, el Ministerio cuenta con importantes facultades, en los términos del artículo 7º, para acceder y verificar la información, pudiendo solicitar reportes e informes, interrogar a personas, examinar la infraestructura de las instituciones y adelantar averiguaciones[44].

Respecto a la función de vigilancia, la ley en comento otorga al Ministerio de Educación Nacional la facultad de velar porque las referidas instituciones cumplan con las normas para su funcionamiento y desarrollen la prestación continua del servicio público en condiciones de calidad. Lo anterior, mediante el seguimiento a las actividades de tales instituciones, practicar visitas, adoptar medidas, tramitar reclamaciones y quejas, adelantar

investigaciones, solicitar la cesación de actuaciones contrarias a la ley o a los estatutos, solicitar informes, hacer acompañamiento en la implementación de medidas para el restablecimiento de la continuidad del servicio o el mejoramiento de su calidad y conminar a sus representantes legales y directivos, para que se abstengan de realizar actos contrarios al ordenamiento jurídico (art. 9º)[45].

5.3. En atención a lo anterior, esta Sala estima que la negativa de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia de reconocer la judicatura realizada por el peticionario es desproporcionada, pues parte de una interpretación restrictiva de las normas legales que regulan las prácticas jurídicas, circunstancia que afectó los derechos fundamentales a la educación y a la libertad de escogencia de profesión u oficio de Camilo David Echeverri, pues no observó que el Ministerio de Educación Nacional ejerce funciones de inspección y vigilancia sobre la Universidad Católica de Manizales que se dirigen a la satisfacción de un servicio social íntimamente ligado a la protección de los derechos fundamentales y dentro del marco constitucional y legal.

Así entonces, aunque la Resolución No. 1646 de 2017 se ajusta al tenor literal de las normas relativas al desempeño de las prácticas jurídicas, la decisión proferida por la entidad accionada no resulta razonable, pues quebrantó la Constitución al aplicar de manera taxativa el Decreto 3200 de 1979 sin antes analizar la naturaleza y funciones del Ministerio de Educación Nacional, autoridad encargada de la inspección y vigilancia de la Universidad Católica de Manizales por expreso mandato legal.

En el presente caso la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura omitió considerar que el accionante como estudiante de derecho desarrolló su práctica jurídica en cumplimiento de los principios de solidaridad y de la aplicación de los conocimientos adquiridos en la profesión de abogado en una institución que tiene como función social principal la educación superior, cumpliendo con el tiempo exigido, la intensidad horaria y las funciones asignadas dentro de un marco laboral de naturaleza jurídica, para así cumplir con el requisito exigido para optar por el título de profesional en derecho.

Teniendo en cuenta que el Ministerio de Educación Nacional es la entidad delegada por el Estado para ejercer lo concerniente a la inspección y vigilancia en la prestación del servicio

público de educación superior “dentro del marco constitucional y conforme a las reglas y a los precisos instrumentos que al efecto haya dispuesto la ley (Artículo 150, numeral 8, C.P.) los cuales encuentran límite no solo en el núcleo esencial de la autonomía constitucionalmente reconocida a las universidades (Artículo 69 C.P.) sino en la necesidad de que esas instituciones en ejercicio de esa misma autonomía logren cabalmente los altos fines sociales previstos en la misma Constitución para los que han sido creadas como producto de la iniciativa de los particulares encaminada a la satisfacción de necesidades que interesan a la sociedad en su conjunto (Artículos 38 y 62 de la Constitución Política)”[46]. Es claro que el accionante ejerció su práctica jurídica en una institución cuyas funciones cumplen plenamente los objetivos de garantizar que los estudiantes próximos a obtener el título de abogacía cuenten con un ejercicio jurídico previo.

Por lo tanto, al realizar la práctica jurídica en la Universidad Católica de Manizales, el actor cumplió con los fines constitucionales que orientan la práctica de la judicatura, de manera que no resulta admisible negar el reconocimiento de ese requisito de grado, al argumentar que dicha institución de educación superior se encuentra bajo la inspección y vigilancia del Ministerio de Educación Nacional, pues a partir de una aplicación directa de los fines constitucionales que circunscriben la regulación legal de la judicatura, el accionante satisfizo el requisito objeto de controversia; en esa medida, se debía certificar la práctica jurídica realizada por Camilo David Echeverri.

5.4. Con el objeto de garantizar los derechos fundamentales a la educación y a la libertad de escogencia de profesión u oficio del accionante esta Sala revocará la sentencia de segunda instancia proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, el quince (15) de marzo de dos mil dieciocho (2018). En su lugar, confirmará el fallo de primera instancia proferido por la Sala de Decisión Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, el treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017), que tuteló los derechos fundamentales a la educación y a la libertad de escogencia de profesión u oficio de Camilo David Echeverri y en la que se ordenó al Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia – expedir el correspondiente acto administrativo de reconocimiento de la práctica jurídica del actor para optar al título de abogado, como egresado de la Universidad de Caldas.

Por lo anterior, ordenará al Consejo Superior de la Judicatura – Unidad de Registro Nacional

de Abogados y Auxiliares de la Justicia – que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a partir de la notificación de la presente sentencia, expida un acto administrativo mediante el cual deje sin efectos la Resolución No. 1709 de 2018 en la cual se resolvió revocar la Resolución No. 2224 de 2017, que acreditó el reconocimiento de la práctica jurídica al señor Camilo David Echeverri, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.053.827.828, egresado de la Universidad de Caldas. En ese sentido, deberá entenderse que el acto administrativo que certificó la práctica jurídica al señor Camilo David Echeverri en la Universidad Católica de Manizales queda en firme.

Asimismo, se ordenará a la Directora de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura expedir nuevamente la Tarjeta Profesional de Abogado al señor Camilo David Echeverri, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.053.827.828, cuyo número deberá continuar siendo 291.850 con fecha de expedición 14 de junio de 2017, datos que fueron asignados en su momento por esa autoridad, según certificación proferida por la entidad accionada el 6 de marzo de 2018[47].

Finalmente, se ordenará a la Vicerrectoría Académica de la Universidad de Caldas que revoque el acto mediante el cual dejó sin efectos el Acta de Grado No. 2793 del 28 de abril de 2017 a nombre del señor Camilo David Echeverri, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.053.827.828; y en su lugar, proceda a dejar en firme la referida acta.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. – REVOCAR la sentencia proferida en segunda instancia por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, el quince (15) de marzo de dos mil dieciocho (2018). En su lugar, CONFIRMAR el fallo de primera instancia proferido por la Sala de Decisión Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales, el treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017), que tuteló los derechos fundamentales a la educación y a la libertad de escogencia de profesión u oficio de Camilo David Echeverri y en la que se

ordenó a la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura expedir el correspondiente acto administrativo de reconocimiento de la práctica jurídica del actor para optar al título de abogado, como egresado de la Universidad de Caldas.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a partir de la notificación de la presente sentencia, expida un acto administrativo mediante el cual deje sin efectos la Resolución No. 1709 de 2018 en la cual se resolvió revocar la Resolución No. 2224 de 2017, que acreditó el reconocimiento de la práctica jurídica al señor Camilo David Echeverri, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.053.827.828, egresado de la Universidad de Caldas. En ese sentido, deberá entenderse que el acto administrativo que certificó la práctica jurídica al señor Camilo David Echeverri en la Universidad Católica de Manizales queda en firme.

TERCERO. - ORDENAR a la Directora de la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura expedir nuevamente la Tarjeta Profesional de Abogado al señor Camilo David Echeverri, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.053.827.828, cuyo número deberá continuar siendo 291.850 con fecha de expedición 14 de junio de 2017, datos que fueron asignados en su momento por esa autoridad.

CUARTO. - ORDENAR a la Vicerrectoría Académica de la Universidad de Caldas que revoque el acto mediante el cual dejó sin efectos el Acta de Grado No. 2793 del 28 de abril de 2017 a nombre del señor Camilo David Echeverri, identificado con cédula de ciudadanía No. 1.053.827.828. En su lugar, proceda a dejar en firme la referida acta.

QUINTO. - Por Secretaría General líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese y cúmplase.

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

JOSÉ FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Integrada por los Magistrados Carlos Bernal Pulido y José Fernando Reyes Cuartas.

[2] Del 29 de enero de 2016 al 29 de enero de 2017.

[3] Folio 71 del cuaderno principal. (En adelante se entenderá que todos los folios a los que se haga referencia hacen parte del cuaderno principal a menos que se indique expresamente lo contrario).

[4] Folio 3.

[5] Modificado por el artículo 3 de la Ley 1086 de 2006. El nuevo texto es el siguiente: Abogado o asesor jurídico de entidad sometida a inspección, vigilancia y control de cualquiera de las Superintendencias establecidas en el país.

[6] 23 de noviembre de 2017.

[7] Folio 139.

[8] Folio 19 del cuaderno número 2.

[10] Mediante Auto del 23 de marzo de 2017 la Sala Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales resolvió admitir la acción de tutela de la referencia y ordenó vincular a la Universidad Católica de Manizales y a la Universidad de Caldas, para que se pronunciaran sobre los hechos y pretensiones y ejercieran su derecho de defensa.

[11] Folios 92 al 118.

[12] Folio 95.

[13] Folios 37 al 48.

[14] Folios 49 al 56.

[15] Folios 132 y siguientes.

[16] Al respecto la Sentencia T-222 del 2014, indicó que: “No puede predicarse idoneidad y eficacia de un recurso sin hacerse un análisis concreto. Ello implica que el juez constitucional despliegue una carga argumentativa a fin de determinar la procedencia de la tutela. No es dable en un Estado Social de Derecho que un juez constitucional niegue por improcedente un amparo constitucional sin si quiera analizar, paso a paso, el requisito de subsidiariedad.”

[17] En ciertos casos, además, este puede ser un argumento para proveer una solución principal y definitiva. En ese sentido, la sentencia T-396 de 2009 señala: “[L]a acción de tutela procederá como mecanismo principal y definitivo en el evento en que el medio judicial previsto para este tipo de controversias no resulte idóneo y/o eficaz en el caso concreto.” Esta posición ha sido reiterada por las sentencias T-820 de 2009, T-354 de 2012, T-140 de 2013, T-491 de 2013, T-327 de 2014, T-471 de 2014 y T-350 de 2016, entre muchas otras.

[18] Al respecto, ver Sentencia T-094 de 2013.

[19] Sentencia T-514 de 2003, reiterado en sentencias T-451 de 2010 y T- 956 de 2011.

[20] Al respecto, ver Sentencias T-789 de 2012, T-066 de 2009 y T-030 de 2015, entre otras.

[21] En la Sentencia T-932 de 2012 se explicaron las principales características del derecho a la educación: “(i) es objeto de protección especial del Estado, por lo que la acción de tutela es el mecanismo idóneo para obtener la protección del mismo; (ii) es presupuesto básico de la efectividad de otros derechos fundamentales, como el derecho a la libertad de escoger profesión u oficio; (iii) es uno de los fines esenciales del Estado Social de Derecho; (iv) su núcleo esencial está comprendido por la potestad de sus titulares de reclamar el

acceso y la permanencia en el sistema educativo o a uno que permita una adecuada formación; (v) se trata de un derecho deber que genera obligaciones recíprocas entre todos los actores del proceso educativo”. En igual sentido se pueden consultar las Sentencias T-974 de 1999 y T-925 de 2002, T-041 de 2009, T-465 de 2010, entre otras.

[22] En la Sentencia T-237 de 1995 se dijo: “Es del núcleo esencial de este derecho el que se le otorguen los títulos al estudiante que conforme a los reglamentos del centro docente adelante su labor educativa, y no pueden servir para desconocer la obligatoriedad de la expedición de ese título, conductas de los directivos, que desconozcan los propios reglamentos de la institución, o contradictorias en sus interpretaciones, o vagas y dilatorias o reflejos de conflictos entre directivos o docentes”.

[23] Sentencia T-028 de 2016.

[24] Sentencia C-749 de 2009, reiterado en las Sentencias T-932 de 2012 y T- 028 de 2016.

[25] Así, dentro de las múltiples posibilidades, en la Sentencia T-932 de 2012 se nombraron las siguientes: “existen diversas disposiciones que permiten ejercer la práctica jurídica sin remuneración alguna, esto es, ad-honorem, como son (i) auxiliar judicial en organismos de la Rama Judicial, las Fiscalías Delegadas y la justicia penal militar, según lo regula el Decreto 1862 de 1989; (ii) auxiliar del Defensor de Familia, adscrito al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, conforme lo dispuesto en los artículos 55 y siguientes de la Ley 23 de 1991; (iii) defensor público de la Defensoría del Pueblo, práctica regulada en los artículos 21 y 22 de la Ley 24 de 1992; (iv) auxiliar jurídico ad-honorem en la Procuraduría General de la Nación y en el Congreso de la República, cargos autorizados por la Ley 878 de 2004; (v) auxiliar ad-honorem en las ligas y asociaciones de consumidores y usuarios; al igual que como abogado o asesor jurídico de entidad sometida a inspección, vigilancia y control de cualquiera de las Superintendencias establecidas en el país, según lo regula la Ley 1086 de 2006; (vi) asistente jurídico del Director de Centros de Reclusión, de acuerdo al artículo 11 del Decreto 2636 de 2004; y (vii) auxiliar ad-honorem para desarrollar labores jurídico administrativas en la Dirección del Sistema Nacional de Defensoría Pública y en las Defensorías del Pueblo Regionales y Seccionales, según lo establece la Ley 941 de 2005.”

[26] Área de Prevención del Delito y Fortalecimiento de la Justicia PROJUST de la Oficina de

las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

[27] “Por medio de la cual se reglamenta la judicatura como requisito alternativo para optar el título de abogado”.

[28] Acuerdo PSAA 10-753 de 2010: “ARTICULO QUINTO: De la judicatura remunerada: La judicatura remunerada de conformidad con las disposiciones vigentes, se podrá prestar en los siguientes cargos conforme a lo dispuesto en el Decreto Ley 3200 de 1979 y demás normas concordantes y aplicables: // a) Notario en Círculo de primera, segunda o tercera categoría, conforme a lo dispuesto en los artículos 153, 154 y 155 numeral uno y numeral dos del Decreto Ley 960 de 1.970, o Registrador de Instrumentos Públicos en círculos de primera, segunda o tercera categoría conforme a lo dispuesto en el artículo 60 del Decreto Ley 1250 de 1.970. // b) Auxiliar de Magistrado (Grado 1º) o de Fiscal (Asistente de Fiscal I, II). // c) Secretario de Juzgado, y Secretario de Procuraduría Delegada o de Distrito. // d) Oficial Mayor de despacho judicial, de Fiscalía, de Procuraduría Delegada, de Distrito o Circuito y Auditor de Guerra. // e) Inspector de Policía en Municipios de tercera y cuarta categoría, o zona rural, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto Reglamentario 800 de 1.991. // f) Personero Titular o delegado, en Municipios de tercera y cuarta categoría conforme a lo dispuesto en el artículo 173 de la Ley 136 de 1.994. // g) Servidores Públicos con funciones jurídicas en entidades públicas del orden nacional, departamental o municipal. // h) Abogado o Asesor Jurídico de entidad sometida a vigilancia o control de cualquiera de las Superintendencias establecidas en el país. Ley 222 de 1.995 y Ley 1086 de 2006. // i) Monitor de consultorio jurídico debidamente nombrado para jornada completa de trabajo, con el carácter de asistente Docente del Director de Consultorio en la realización de las prácticas del Plan de estudios. Decreto Legislativo 3200 de 1.979. // Parágrafo: La judicatura con carácter remunerado deberá prestarse por un término continuo o discontinuo no inferior a un año, según lo dispone el artículo 23 numeral primero del Decreto Legislativo 3200 de 1.979.”

[29] Sentencia T-028 de 2016.

[30] *Ibídem*.

[31] Al respecto, consultar las Sentencias T-999 de 2000 y T-847 de 2003.

[32] Artículo 137 del CPACA.

[34] Folios 71 y 72.

[35] Ley 552 de 1999. Artículo 2. “El estudiante que haya terminado las materias del pensum académico elegirá entre la elaboración y sustentación de la monografía jurídica o la realización de la judicatura”.

[36] “Por medio de la cual se reglamenta la judicatura como requisito alternativo para optar el título de abogado”.

[37] Acuerdo PSAA 10-753 de 2010: “ARTICULO QUINTO: De la judicatura remunerada: La judicatura remunerada de conformidad con las disposiciones vigentes, se podrá prestar en los siguientes cargos conforme a lo dispuesto en el Decreto Ley 3200 de 1979 y demás normas concordantes y aplicables: // a) Notario en Círculo de primera, segunda o tercera categoría, conforme a lo dispuesto en los artículos 153, 154 y 155 numeral uno y numeral dos del Decreto Ley 960 de 1.970, o Registrador de Instrumentos Públicos en círculos de primera, segunda o tercera categoría conforme a lo dispuesto en el artículo 60 del Decreto Ley 1250 de 1.970. // b) Auxiliar de Magistrado (Grado 1º) o de Fiscal (Asistente de Fiscal I, II). // c) Secretario de Juzgado, y Secretario de Procuraduría Delegada o de Distrito. // d) Oficial Mayor de despacho judicial, de Fiscalía, de Procuraduría Delegada, de Distrito o Circuito y Auditor de Guerra. // e) Inspector de Policía en Municipios de tercera y cuarta categoría, o zona rural, conforme a lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto Reglamentario 800 de 1.991. // f) Personero Titular o delegado, en Municipios de tercera y cuarta categoría conforme a lo dispuesto en el artículo 173 de la Ley 136 de 1.994. // g) Servidores Públicos con funciones jurídicas en entidades públicas del orden nacional, departamental o municipal. // h) Abogado o Asesor Jurídico de entidad sometida a vigilancia o control de cualquiera de las Superintendencias establecidas en el país. Ley 222 de 1.995 y Ley 1086 de 2006. // i) Monitor de consultorio jurídico debidamente nombrado para jornada completa de trabajo, con el carácter de asistente Docente del Director de Consultorio en la realización de las prácticas del Plan de estudios. Decreto Legislativo 3200 de 1.979. // Parágrafo: La judicatura con carácter remunerado deberá prestarse por un término continuo o discontinuo no inferior a un año, según lo dispone el artículo 23 numeral primero del Decreto Legislativo 3200 de 1.979.”

[38] Sentencia C-749 de 2009.

[39] Sentencia T-932 de 2012.

[40] Sentencia C-008 de 2001, reiterado por la Sentencia C-491 de 2016.

[41] “Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior”.

[42] “Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la Constitución Política, se regula la inspección y vigilancia de la educación superior, se modifica parcialmente la Ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”.

[43] Sentencia C-491 de 2016.

[44] Ley 1740 de 2014, art. 1º: “1. Acceder a la información, los documentos, actos y contratos de la institución de educación superior. // 2. Establecer y solicitar reportes de información financiera que para propósitos de inspección deban remitir al Ministerio de Educación Nacional las instituciones de educación superior, sin perjuicio de los marcos técnicos normativos de contabilidad que expida el Gobierno Nacional y la Contaduría General de la Nación, en desarrollo de sus competencias y funciones, así como aquellos relativos a la administración y de calidad. // 3. Verificar la información que se da al público en general con el fin de garantizar que sea veraz y objetiva y requerir a la institución de educación superior que se abstenga de realizar actos de publicidad engañosa, sin perjuicios de las competencias de otras entidades sobre la materia. //4. Exigir la preparación y reporte al Ministerio de Educación de estados financieros de períodos intermedios y requerir la rectificación de los estados financieros o sus notas, cuando no se ajusten a las normas legales generales y a las específicas que regulen a la institución, según su naturaleza jurídica. // 5. Interrogar dentro de las actividades de inspección, bajo juramento o sin él, a cualquier persona de la Institución de Educación Superior o terceros relacionados, cuya declaración se requiera para el examen de hechos relacionados con esa función. // 6. Examinar y verificar la infraestructura institucional y las condiciones físicas en que se desarrolla la actividad y realizar los requerimientos necesarios para garantizar la prestación del servicio en condiciones de calidad y seguridad, verificando que las condiciones bajo las cuales se concedió el registro calificado se mantengan. // 7. Solicitar la rendición de informes sobre la aplicación y arbitrio de los recursos dentro del marco de la ley y los

estatutos de la institución de educación superior y solicitar la cesación de las actuaciones que impliquen la aplicación indebida de recursos en actividades diferentes a las propias y exclusivas de cada institución. // 8. Adelantar averiguaciones y obtener la información probatoria que requiera de personas, instituciones o empresas ajenas a la institución de educación superior, siempre que resulten necesarias en el desarrollo de sus funciones de inspección y vigilancia, y se cumplan las formalidades legales”.

[45] Ley 1740, art. 9º: “En ejercicio de la facultad de vigilancia de las instituciones de educación superior, el Ministerio de Educación Nacional, podrá:// 1. Hacer seguimiento a las actividades que desarrollan las instituciones de educación superior, con el objeto de velar por la prestación del servicio educativo en condiciones de calidad y continuidad. // 2. Practicar visitas generales o específicas y adoptar las medidas a que haya lugar para que se subsanen las irregularidades que se detecten. // 3. Realizar auditorías sobre los procedimientos financieros y contables cuando sea necesario para el cabal cumplimiento de los objetivos y funciones. // 4. Dar trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten contra las instituciones vigiladas, por parte de quienes acrediten un interés jurídico, llevando a cabo las investigaciones que sean necesarias, con el fin de establecer las responsabilidades administrativas o académicas del caso o adoptar las medidas que resulten pertinentes. Cuando se trate de asuntos contenciosos, dará traslado de las mismas a las autoridades competentes, si a ello hubiere lugar. // 5. Verificar que las actividades se desarrollen dentro de la ley, los reglamentos y los estatutos de la institución de educación superior y solicitar la cesación de las actuaciones contrarias al ordenamiento jurídico o a los estatutos. // 6. Solicitar la rendición detallada de informes respecto de las decisiones adoptadas en temas relativos a su situación jurídica, contable, financiera y administrativa, o en aspectos relacionados con las condiciones de calidad establecidas en la normatividad vigente. // 7. Hacer acompañamiento a la institución de educación superior, para la implementación de medidas encaminadas al restablecimiento de la continuidad del servicio o el mejoramiento de su calidad. // 8. Conminar bajo el apremio de multas sucesivas hasta de cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes a representantes legales, rectores o a los miembros de los órganos de dirección para que se abstengan de realizar actos contrarios a la Constitución, la ley, los reglamentos y los estatutos, o de invertir y destinar recursos por fuera de la misión y de los fines de la institución de educación superior”.

[46] Sentencia C-008 de 2001, reiterada en la Sentencia C-491 de 2016.

[47] Folio 4 del cuaderno número 2.