



REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL
SALA CIVIL –FAMILIA – DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA
DEPARTAMENTO DEL RISARALDA

Asunto : Sentencia de tutela en primera instancia
Accionante : Juan Pablo Hernández Rangel
Accionado : Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia
Radicación : 2014-00185-00 (Interna 185)
Tema : Igualdad – Acto administrativo – Perjuicio irremediable
Magistrado Ponente : DUBERNEY GRISALES HERRERA
Acta número : 313

PEREIRA, RISARALDA, DIECISEIS (16) DE JULIO DE DOS MIL CATORCE (2014).

1. EL ASUNTO A DECIDIR

Se decide la acción constitucional referenciada, adelantada la actuación respectiva con el trámite preferente y sumario, sin que se aprecien causales de nulidad que la invaliden.

2. LA SÍNTESIS DE LOS SUPUESTOS FÁCTICOS RELEVANTES

Expresa el accionante que el 28-03-2014 fue notificado personalmente de la resolución número 1617 del 19-03-2014 proferida por la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, en la que se le niega el reconocimiento de la práctica jurídica por seis (6) meses, a pesar de que a otro dragoneante se le había reconocido ese derecho; para el 11-04-2014, presentó recurso de reposición en contra del citado acto administrativo y el día 27-06-2014, fue notificado de la resolución número 3212 del 13-06-2014 que confirmó la anterior (Folios 1 al 4, del cuaderno No.1).

3. LOS DERECHOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS

Considera el accionante que se vulnera el derecho a la igualdad (Folio 3A, del cuaderno

No.1).

4. LA PETICIÓN DE PROTECCIÓN

Ordenar que la parte accionada le señale el término de seis (6) meses para la realización de la práctica de la judicatura, en la forma en que le fue reconocida al dragoneante del INPEC, Pedro Jesús Caballero Rincón (Folio 3A, del cuaderno No.1).

5. LA SÍNTESIS DE LA CRÓNICA PROCESAL

El día 02-07-2014 correspondió por reparto ordinario a este Despacho y con providencia del 03-07-2014, se admitió y ordenó notificar a las partes, entre otros ordenamientos (Folio 31, ibídem), las cuales fueron debidamente notificadas (Folios 32 al 34, ibídem). Dentro del tiempo, la accionada acercó escrito (Folios 36 al 43, ibídem).

6. LA SINOPSIS DE LA RESPUESTA

Luego de explicar la normativa relacionada con los requisitos para obtener el título de abogado, los cargos remunerados y las entidades donde se puede hacer la judicatura, analizó el régimen de su ejercicio en el INPEC y dijo que son tres las modalidades. En el caso particular, la Resolución número 622 del 09-08-2013 lo nombró como “*Asistente Jurídico ad honorem*” de Director de Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Pereira, con el agravante de que para ese momento era servidor público (Artículo 123, CP), es decir, estaba vinculado mediante una relación legal, estatutaria y reglamentaria, en un cargo de planta – dragoneante.

Aclaró que en el caso referido por el actor, no se evidenció de los documentos acercados, que se tratara de un empleado del INPEC, por lo que se le dio el tratamiento de un particular; esos hechos fueron irregulares, no hacen parte de la decisión de orden legal; por lo que afirmó que un error administrativo inducido por el mencionado ciudadano, no se puede validar ni formalizar (Folios 36 al 43, ib.).

7. LA FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA DECIDIR

7.1. La competencia

Este Tribunal es competente para conocer la acción en virtud del factor territorial, en razón al lugar donde ocurre la presunta violación, al tener el accionante su domicilio en este Distrito (Artículos 86 de la CP y 37, Decreto 2591 de 1991) y conoce esta Corporación según las reglas de reparto, pues la accionada es una entidad del orden nacional (Artículo 1°-1°, Decreto 1382 del 2000).

7.2. La legitimación en la causa

Por activa se cumple en consideración a que quien ejerce la acción, es una persona natural, titular del derecho subjetivo fundamental, violado o amenazado con la actuación de la entidad accionada (Artículo 86 de la CP, y 1°, Decreto 2591 de 1991). Y por pasiva la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia dado que a ella se imputa la presunta conducta violatoria de los derechos fundamentales, cuya protección reclama el actor en tutela (Artículo 13 Decreto 2591 de 1991).

7.3. El problema jurídico a resolver

¿La Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia – URNA, del Consejo Superior de la Judicatura, viola o amenaza el derecho fundamental alegado por la parte accionante, según los hechos expuestos en la petición de tutela?

7.4. La resolución del problema jurídico

7.4.1. Los presupuestos generales de procedencia

El artículo 86 de la Constitución Política, regula la acción de tutela como un mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales de toda persona, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública; empero, dispone que este mecanismo *“(...) 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.”*

Nuestra Corte Constitucional tiene establecido que (i) La subsidiariedad o residualidad, y (ii) La inmediatez, son exigencias generales de procedencia de la acción, condiciones indispensables para el conocimiento de fondo de las solicitudes de protección de

derechos fundamentales. Tiene dicho la jurisprudencia¹ de la especialidad: “(...) como mecanismo principal, la tutela no procede sino cuando el peticionario no disponga de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz para la defensa de los derechos que han sido vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares en los casos excepcionalmente previstos en la Constitución Política y en la Ley; como mecanismo transitorio es procedente la tutela cuando se utilice para "evitar un perjuicio irremediable" (Inciso 3o artículo 86 C: P: y artículo 6o numeral 1o y artículo 8o del Decreto 2591 de 1991), (...).”

No existe reparo en relación con el presupuesto de la inmediatez, pues la acción se formuló dentro de los seis (6) meses siguientes a los hechos violatorios, que es el plazo general, fijado por la doctrina constitucional²; nótese que la notificación que se le hizo al accionante de la resolución que le resolvió el recurso de reposición impetrado, data del el 27-06-2014 (Folio 24, ib.) y el amparo se presentó el 01-07-2014 (Folio 4, ib.).

En cuanto a la subsidiariedad debe indicarse que la acción es viable siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, de tal manera que no se sustituyan los mecanismos legales ordinarios³. Esta regla tiene dos (2) excepciones que guardan en común la existencia del medio judicial ordinario⁴: (i) la tutela transitoria para evitar un perjuicio irremediable; y (ii) La ineficacia de la acción ordinaria para salvaguardar los derechos fundamentales del accionante.

En el sub lite, el accionante cuenta con mecanismos judiciales diferentes a esta acción para la defensa de sus derechos, en cuando el acto administrativo reprochado, del que discrepa, es susceptible de control judicial ante la jurisdicción administrativa. Restaría examinar la comprobación de un perjuicio irremediable, como situación exceptiva para auscultar por vía de tutela la juridicidad del acto.

7.2.1. La procedencia excepcional contra actos administrativos

En frente de actos administrativos, debe observarse que se hallan amparados por la presunción de legalidad, y el examen del juez constitucional es excepcional, porque la tutela es mecanismo subsidiario y residual, que solo procede contra actos administrativos de contenido particular y concreto, cuando se demuestre un perjuicio irremediable, de lo

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-324 del 12-08-1993, MP: Antonio Barrera Carbonell.

² Sentencia T-079 de 2010. MP: Luis Ernesto Vargas Silva.

³ T-162 de 2010 MP Jorge Iván Palacio Palacio, T-034 de 2010 MP Jorge Iván Palacio Palacio y T-099 de 2008 MP Manuel José Cepeda Espinosa

⁴ T-623 de 2011 MP Humberto Antonio Sierra Porto, T-498 de 2011 MP Luis Ernesto Vargas Silva, T-162 de 2010 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-034 de 2010 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-180 de 2009 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-989 de 2008, T-972 de 2005, T-822 de 2002, T-626 de 2000 y T-315 de 2000.

contrario la acción procedente es la de nulidad y restablecimiento del derecho⁵ (Artículo 138 CPACA), además es posible solicitar (Artículo 238 de la Constitución, desarrollado por el artículo 229 del CPACA) medidas cautelares. Puede entonces, decirse con claridad que el particular tiene la carga de utilizar los medios judiciales para desvirtuar su fuerza obligatoria y vinculante, ante la justicia administrativa.

La Corte⁶ enseña que el juez de tutela no puede asumir la facultad para sustituir al juez administrativo en la definición sobre la validez de los actos, ni suponer que podría suspenderlos provisionalmente pues ello representaría invadir el ámbito constitucional de dicha jurisdicción. Empero, como se dijo atrás, a pesar de existir otros mecanismos de defensa judicial, si el accionante se encuentra ante la inminencia de sufrir un perjuicio irremediable, es procedente la tutela como medio transitorio de protección de los derechos fundamentales.

Así las cosas, sobreviene memorar la noción de perjuicio irremediable, puesto que como se ha visto, es el factor fundamental para poder examinar en sede constitucional la violación o amenaza al debido proceso administrativo, que alega la parte actora. A propósito, valga recordar que ninguna discusión amerita comprender que ese derecho alegado, tiene la estirpe *iusfundamental* pretendida; en realidad, la cuestión medular se centra en la viabilidad por virtud del daño irreparable que se logre invocar y probar.

Sobre la irremediabilidad del perjuicio, la Corte Constitucional⁷ estima indispensable concurren las siguientes notas características: “(i) la inminencia del daño, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente, entendiéndose por amenaza no la simple posibilidad de lesión, sino la probabilidad de sufrir un mal irreparable y grave de forma injustificada; (ii) la gravedad, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; (iii) la urgencia, que exige la adopción de medidas prontas o inmediatas para conjurar la amenaza; (iv) la impostergabilidad de la tutela, que implica acreditar la necesidad de recurrir al amparo como mecanismo expedito y necesario para la protección de los derechos fundamentales⁸.”. Teoría repetida en reciente decisión⁹ (2012).

Es que no basta la constatación de cualquier perjuicio, en sede de tutela es insuficiente pregonar que todo daño pueda precaverse por esta excepcionalísima vía, debe estar

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-548 de 2010.

⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-203 de 1993.

⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-145 del 01-03-2012, ob. cit.

⁸ Sentencias T-225/1993, T-436/2007, T-016/2008, T-1238/ 2008 y T-273/2009, entre otras.

⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-693 del 28-08-2012, ob. cit.

provisto de las características apuntadas, explica la Corte¹⁰: “En consecuencia, 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.”

7.2.2. El derecho a la igualdad

Está consagrado normativamente en el artículo 13 de la CP en tres niveles, como valor fundante, como derecho y como principio constitucional¹¹. El mismo autor comenta que son diferenciales tres elementos estructurales: (i) La regla constitucional de prohibición de discriminación y el derecho a la igualdad de trato; (ii) El deber de adoptar medidas a favor de grupos históricamente discriminados, o acciones afirmativas (Discriminación inversa); y, (iii) El mandato de especial protección a las personas puestas en estado de debilidad manifiesta.

Por otra parte, importa referir que el desarrollo jurisprudencial ha sido harto prolífico, en la Corte Constitucional¹², por vía de ejemplo:

Ahora bien, la ausencia de un contenido material específico del principio de igualdad no significa que se trate de un precepto constitucional vacío, por el contrario, precisamente su carácter relacional acarrea una plurinomatividad que debe ser objeto de precisión conceptual. De ahí que a partir de la famosa formulación aristotélica de “*tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales*”, la doctrina y la jurisprudencia se han esforzado en precisar el alcance del principio general de igualdad –al menos en su acepción de igualdad de trato- del cual se desprenden dos normas que vinculan a los poderes públicos: por una parte un mandamiento de tratamiento igual que obliga a dar el mismo trato a supuestos de hecho equivalentes, siempre que no existan razones suficientes para otorgarles un trato diferente, del mismo modo el principio de igualdad también comprende un mandato de tratamiento desigual que obliga a las autoridades públicas a diferenciar entre situaciones diferentes. Sin embargo, este segundo contenido no tiene un carácter tan estricto como el primero, sobre todo cuando (Sic) va dirigido al Legislador, pues en virtud de su reconocida libertad de configuración normativa, éste no se encuentra obligado a la creación de una multiplicidad de regímenes jurídicos atendiendo todas las diferencias, por el contrario se admite que con el objeto de simplificar las relaciones sociales ordene de manera similar situaciones de hecho diferentes siempre que no exista una razón suficiente que imponga la diferenciación.

Finalmente, la jurisprudencia constitucional colombiana ha diseñado una metodología específica para abordar los casos relacionados con la supuesta infracción del principio y del derecho fundamental a la igualdad, se trata del juicio integrado de igualdad, cuyas fases constitutivas fueron descritas en las sentencias C-093 y C-673 de 2001. Este juicio parte de un examen del régimen

¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1316 del 07-12-2001, MP: Rodrigo Uprimny Yepes.

¹¹ QUINCHE RAMÍREZ, Manuel Fernando. Derecho constitucional colombiano, De la Carta de 1991 y sus reformas, 4ª edición, Ediciones Doctrina y Ley Ltda., Bogotá DC, 2010, p.180.

¹² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-250 de 2012.

jurídico de los sujetos en comparación, precisamente con el objeto de determinar si hay lugar a plantear un problema de trato diferenciado por tratarse de sujetos que presentan rasgos comunes que en principio obligarían a un trato igualitario por parte del legislador. Posteriormente se determina la intensidad del test de igualdad de conformidad con los derechos constitucionales afectados por el trato diferenciado, para finalmente realizar un juicio de proporcionalidad con sus distintas etapas –adecuación, idoneidad y proporcionalidad en sentido estricto- sobre el trato diferenciado.

Más recientemente (2013)¹³, sobre el tema, la misma Corporación expresó las hipótesis en las cuales puede resultar infringido el derecho a la igualdad:

La jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha ocupado de definir el alcance del control de constitucionalidad por la infracción de las cláusulas constitucionales que reconocen y protegen el derecho a la igualdad –entre ellas el artículo 13-. Las pautas que orientan o delimitan tal juicio pueden sintetizarse de la siguiente forma.

6.2.1. La infracción de la igualdad puede producirse, en general, por dos razones. En primer lugar, cuando se establece un trato diferente entre supuestos, hipótesis o sujetos que dada su similitud deberían ser destinatarios de un tratamiento análogo. En segundo lugar, cuando se establece un trato igual entre supuestos, hipótesis o sujetos que, en atención a sus diferencias, deberían ser objeto de medidas diferenciadas. Sublínea fuera de texto.

8. El análisis del caso en concreto

Con lo que viene de explicitarse, impera señalar que el actor pretermitió enunciar el perjuicio irremediable que se le causa con la decisión adoptada por la accionada, al no reconocer su práctica jurídica para acceder al título de abogado. Ya se dijo que es una carga procesal que debe atender a efectos de superar el postulado de residualidad del amparo constitucional. Se itera, no todo menoscabo a un derecho fundamental amerita el despliegue de esta excepcional herramienta constitucional.

Así las cosas, pronto se advierte que la decisión debe ser desfavorable a las aspiraciones impetradas, ante el incumplimiento del presupuesto subsidiariedad por haber omitido, no solo alegar, sino también demostrar, la causación de un daño irreparable como consecuencia del acto administrativo número 1617 del 19-03-2014. No se avizora siquiera un compromiso de su vinculación laboral, apenas por ensayar una posibilidad, de afectación del mínimo vital. Siendo lo anterior, de entidad suficiente para declarar la improcedencia de la acción por faltar el supuesto de la subsidiariedad, se adiciona una razón más para predicar el fracaso de este amparo, como sigue.

¹³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-100 de 2013.

La censura en torno a que la accionada reconoció al señor Pedro Jesús Caballero Rincón, en su calidad de dragoneante del INPEC, su práctica jurídica, a pesar de tener el mismo cargo y laborar para la misma entidad, es decir, al hallarse en las mismas condiciones del quejoso en esta tutela, exige que se considere el motivo por el cual se hizo el reconocimiento al señor, que lo fue “*un error de la UNAR*”, como admitió ella misma al contestar esta acción, empero que atribuyeron al peticionario haberlos “inducido” a tal equívoco, y en tales circunstancias mal se haría en compeler a la accionada, para que persista en un proceder descaminado. Más allá de la subsidiariedad, la fundamentación empleada en la resolución no luce arbitraria o caprichosa, en grado tal que provoque una intervención constitucional.

En todo caso, con facilidad se aprecia que las razones no fueron aquellas catalogadas como categorías sospechosas (Sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica): tratarse de un grupo históricamente discriminado o marginado (Negritudes, indígenas, mujeres, población LGTBI, etc.), personas en circunstancias de debilidad manifiesta por su situación económica, física o mental. Ni siquiera estos aspectos concurren en los hechos examinados.

Por lo tanto, si bien hubo un trato diferente para personas en iguales condiciones, deberían ser destinatarios de un tratamiento análogo, no puede la Corporación, bajo la premisa de una falencia de la accionada, amparar los derechos.

9. LAS CONCLUSIONES FINALES

Conforme a lo razonado en esta decisión, se declarará improcedente la acción formulada para el amparo de los derechos invocados por el señor Hernández Rangel.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA, SALA DE DECISIÓN CIVIL -FAMILIA, administrando Justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA,

1. DECLARAR improcedente la acción de tutela presentada por Juan Pablo Hernández Rangel, según lo discurrido en esta sentencia.
2. NOTIFICAR esta decisión a todas las partes, por el medio más expedito y eficaz.

3. REMITIR la presente acción, de no ser impugnado este fallo, a la Corte Constitucional para su eventual revisión.
4. ARCHIVAR el expediente, previas anotaciones en los libros radicadores, una vez agotado el trámite ante la Corte Constitucional.

NOTIFÍQUESE,

DUBERNEY GRISALES HERRERA
MAGISTRADO

CLAUDIA MARÍA ARCILA RÍOS
MAGISTRADA

EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS
MAGISTRADO

DGH / OAL / 2014