



**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
**SALA DE CASACIÓN PENAL – SALA DE DECISIÓN DE TUTELAS**

Magistrado Ponente

**JAVIER ZAPATA ORTIZ**

Aprobada acta número 198

Bogotá D.C., catorce (14) de junio de dos mil once (2011)

Decide la Sala la impugnación interpuesta por **KAREN PAOLA RODRÍGUEZ MORALES**, contra el fallo proferido por la **SALA PENAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ** el 10 de mayo de 2011, mediante el cual negó por improcedentes las pretensiones de la demanda de tutela propuesta contra la **SALA ADMINISTRATIVA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA**.

**ANTECEDENTES**

1. El 20 de junio de 2009, Karen Paola Rodríguez Morales finalizó y aprobó el plan de estudios del programa académico de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Colombia.
2. El 30 de agosto de 2010, mediante formulario radicado ante la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura, solicitó el reconocimiento de la práctica jurídica realizada en una firma de abogados, desde el 22 de agosto de 2009 al 30 de agosto de 2010.
3. El 7 de septiembre siguiente, el Consejo Superior de la Judicatura,



exigió a la accionante mediante oficio de requerimiento No. 596, enviar certificado expedido por la Superintendencia que ejerce funciones de vigilancia y control sobre la mencionada sociedad, de conformidad con el artículo 3 de la Ley 1086 de 2006.

4. El 28 de septiembre de 2010, como respuesta al citado requerimiento, Karen Rodríguez, remitió a la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, certificado de la Superintendencia de Sociedades que pone de presente que tal ente societario, se encuentra en inspección desde el 4 de marzo de 2010 y su situación es activa.

5. El 8 de octubre del mismo año, mediante Resolución No. 4347, el Consejo Superior de la Judicatura negó el reconocimiento de la práctica profesional al estimar que la entidad donde ésta se prestó, no está reconocida para cumplir el requisito de la judicatura, por no estar bajo la vigilancia y control de una de las Superintendencias.

Afirma la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia - desarrollando la interpretación que sobre las normas ha hecho la Superintendencia de Sociedades, mediante el concepto contenido en el oficio No. 220-62661 del 26 de septiembre de 2000- que, para efectos de la práctica jurídica sólo aplica las nociones de vigilancia o control más no la de inspección, por tratarse de una facultad esporádica.

En consecuencia, la sola inspección de que es objeto la citada firma de abogados no puede considerarse para efectos de la judicatura.

6. El 25 del citado mes de 2010, la accionante interpuso recurso de



reposición contra la Resolución No. 4347 del 8 de octubre anterior, afirmando que el concepto No. 220-62661 de la Superintendencia de Sociedades, con base en el cual se tomó la decisión recurrida está descontextualizado. Según aseveró, el citado concepto fue expedido para interpretar lo establecido en el artículo 93, literal (h), del Decreto 2150 de 1995, declarado inexecutable mediante sentencia C-281 de 2004. Así mismo, es anterior a la Ley 1086 de 2006, la cual contiene el régimen legal vigente en la materia.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la Ley 1086 citada, permite que la práctica jurídica pueda ser llevada a cabo en cualquier entidad sometida a inspección, vigilancia y control de alguna de las Superintendencias establecidas en el país y que la sociedad donde ella realizó dicha práctica está inspeccionada, concluye que los requisitos necesarios para el reconocimiento del servicio prestado se cumplen.

7. El 9 de diciembre de 2010, el Consejo Superior de la Judicatura mediante Resolución No. 5666, confirmó el acto administrativo en virtud del cual había negado el reconocimiento de la práctica jurídica realizada por la accionante, reiterando que para efectos de judicatura sólo aplican los conceptos de vigilancia o control, puesto que el de inspección no puede ser tenido en cuenta al tratarse de una facultad esporádica.

En cuanto al contenido del concepto No. 220-62661 de la Superintendencia de Sociedades, señala que éste tiene validez, ya que el objeto de consulta en vigencia del Decreto 2150 de 1995, se refirió al alcance de las nociones de inspección, vigilancia y control que se ejerce sobre las sociedades, lo cual no ha cambiado; por lo tanto, resulta



aplicable para la Ley 1086 de 2006 la interpretación en él contenida.

Por otra parte, concluye la entidad accionada que Karen Rodríguez laboró en la firma de abogados, estando ésta inspeccionada por la Superintendencia de Sociedades sólo 5 meses, toda vez que este grado de supervisión empezó el 4 de marzo de 2010 y la actividad de la egresada data del 15 de agosto de 2009 al 30 de agosto de 2010, por lo que tampoco cumple con el año exigido por la norma.

8. El 27 de abril de 2011, Karen Rodríguez instauró acción de tutela contra la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia - Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, al considerar que la Resolución No. 4347 vulnera sus derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad, al trabajo, a escoger libremente profesión u oficio y a la educación así como los principios constitucionales de buena fe y confianza legítima. En consecuencia solicita, de manera principal, se ordene el reconocimiento de la judicatura o, en su defecto, se estudie nuevamente la solicitud presentada.

Lo anterior, al no contar con un medio de defensa idóneo, suficiente, oportuno y eficaz para solicitar el amparo de sus derechos fundamentales vulnerados y evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Considera la demandante que la interpretación con base en la cual la accionada le negó el reconocimiento de la judicatura es ilegal, toda vez que desconoce lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 1086 de 2006.

En efecto, la norma en mención –actualmente vigente - permite que la



práctica jurídica se lleve a cabo en una entidad sometida a inspección, vigilancia y control de cualquiera de las Superintendencias establecidas en el país; por lo tanto, la actuación del Consejo Superior de la Judicatura desconoció “el principio de hermenéutica”, en virtud del cual donde la ley no distingue no le es dado hacerlo al interprete, incurriendo así en una manifiesta vía de hecho administrativa.

Así mismo, sostiene que están presentes los requisitos legales vigentes para acreditar su judicatura. En efecto, realizó un año continuo de servicio profesional cumpliendo funciones jurídicas en una sociedad sometida a inspección de una Superintendencia.

Finalmente, aceptando que la sociedad comercial en la que realizó su práctica profesional se encuentra inspeccionada desde el 4 de marzo de 2010, pone de presente que ella ha seguido vinculada a la citada entidad, en consecuencia, cumple el año exigido para tal fin.

### **FALLO DE PRIMERA INSTANCIA**

El A Quo negó el amparo solicitado por Karen Rodríguez, al encontrar que la decisión proferida por la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de la Justicia, en virtud de la cual se niega el reconocimiento de la práctica jurídica realizada por ella en una firma de abogados, no vulnera los derechos fundamentales de la accionante, toda vez que atendió a criterios razonables fundados en el incumplimiento de los requisitos exigidos para tal fin.

Considera el Tribunal que la interpretación hecha por la entidad accionada,



según la cual para realizar la judicatura en una sociedad comercial no es suficiente con que ésta se encuentre bajo la inspección de una Superintendencia, es acorde a la finalidad y contexto de la norma.

Así, esta interpretación responde a la necesidad de dotar el desarrollo de la práctica jurídica de idoneidad, seriedad y formalidad, a través de la exigencia de condiciones materiales a las sociedades en las que se encuentre vinculado el aspirante al título de abogado, como lo es la intervención real y efectiva del Estado.

## LA IMPUGNACIÓN

La accionante considera que el A Quo desconoció el régimen jurídico actualmente vigente en cuanto a la práctica jurídica – contenido en el artículo 3 de la Ley 1086 de 2006 - al negar la acción de tutela interpuesta con fundamento en la interpretación que hizo la Unidad de Registro Nacional de Abogados y Auxiliares de Justicia de la norma en mención, según la cual no basta con que una sociedad se encuentre inspeccionada por una Superintendencia para que se pueda adelantar en ella la judicatura.

En efecto, dicha interpretación carece de sustento normativo válido al tener como fundamento el concepto No. 220-62661 expedido por la Superintendencia de Sociedades el 26 de septiembre de 2000, toda vez que, éste no sólo fue anterior a la Ley 1086 de 2006, sino que además tuvo lugar para dilucidar lo establecido en el artículo 93, literal h, del Decreto 2150 de 1995, declarado inexecutable mediante sentencia C-281 de 2004.



Así mismo, realiza un estudio normativo en cuanto a la evolución de la legislación que ha regulado la materia, para concluir que la intención del legislador al expedir la Ley 1086 de 2006, fue ampliar con criterio general las posibilidades para la realización de la judicatura, de modo que ésta pueda llevarse a cabo en una entidad sometida a inspección, vigilancia y control de cualquiera de las Superintendencias establecidas en el país.

De otra parte, pone de presente que si bien los niveles de supervisión consistentes en inspección, vigilancia y control no son equivalentes, ello no es óbice para que deban tomarse unos y otros al aplicar el artículo 3 de la Ley 1086 de 2006, puesto que la Superintendencia de Sociedades puede ejercer la facultad de inspección sobre las sociedades comerciales en cualquier momento, desde su constitución.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la sociedad donde realizó su práctica está inspeccionada por la Superintendencia de Sociedades, la práctica jurídica acreditada en esta entidad se ajusta a la norma.

Así mismo, suponiendo que la inspección sobre la citada firma de abogados tuvo lugar desde el 4 de marzo de 2010, el término de un año necesario para acreditar la judicatura se cumple porque sigue vinculada a dicha sociedad.

Por lo anterior, solicita se revoque el fallo de tutela proferido por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá y, en consecuencia, se ampare sus derechos fundamentales vulnerados, ordenando para ello al Consejo Superior de la Judicatura, el reconocimiento



de la práctica jurídica realizada y, subsidiariamente, se estudie nuevamente su solicitud.

## CONSIDERACIONES DE LA CORTE

### 1. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

El artículo 86 de la Carta Política de 1991 consagra la acción de tutela como un mecanismo de carácter constitucional dirigido a la protección inmediata de los derechos fundamentales, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública y el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que éste resulte ineficaz y se configure un perjuicio irremediable.

### CARÁCTER FUNDAMENTAL DEL DERECHO A LA EDUCACIÓN

Con base en los preceptos contenidos en el preámbulo y en los artículos 1, 2, 44 y 67 de la Constitución Política de 1991, los tratados internacionales sobre derechos humanos<sup>1</sup> y la aplicación inmediata de derechos fundamentales relacionados con la educación<sup>2</sup>; la Corte Constitucional ha señalado que ésta ha adquirido el carácter de fundamental.

---

<sup>1</sup> Véase. *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Artículo 13. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación". *Declaración Universal de derechos humanos*. Artículo 26. Toda persona tiene derecho a la educación.

<sup>2</sup> De acuerdo a lo establecido en el artículo 85 de la Constitución, los derechos consagrados en los artículos 13, 26 y 27, relacionados con la educación, son de aplicación inmediata. En efecto, la educación ofrece igualdad de posibilidades permitiendo lograr la igualdad de oportunidades, así mismo en ella está implícito la libertad de escoger profesión u oficio y finalmente, trae como consecuencia la libertad de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra. Véase: Corte Constitucional, Sentencia T-002 de 1992.





En efecto, el conocimiento no sólo es propio de la esencia del hombre y de su dignidad sino además permite la realización del Estado Social de Derecho, el fomento de la participación y el respeto de los derechos humanos.

Así mismo, la educación como factor de desarrollo humano es presupuesto básico para el ejercicio efectivo de otros derechos fundamentales como la escogencia de profesión u oficio y el libre desarrollo de la personalidad.<sup>3</sup>

Ahora bien, sabiendo que la decisión del Consejo Superior de la Judicatura consistente en negar el reconocimiento de la práctica profesional realizada por la accionante, se constituye en un obstáculo para que ésta pueda obtener su título de abogada, es necesario precisar en este punto, que el otorgamiento del mismo hace parte del derecho fundamental a la educación.<sup>4</sup>

Lo anterior toda vez que, como lo pone de presente la jurisprudencia de la Corte Constitucional, “no será suficiente con adquirir el saber determinado impartido por la institución de educación superior si el educando no cuenta con el medio institucional para acreditarlo”<sup>5</sup>.

## **INEFICACIA DE LA ACCIÓN DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Teniendo en cuenta la posibilidad que otorga el ordenamiento jurídico de impugnar los actos administrativos por la vía de lo contencioso

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-807 del 18 de septiembre de 2003. Véase también: Sentencia T- 624 de 1995 y T-780 de 1999.

<sup>4</sup> Véase Corte Constitucional, Sentencia T-087 de 2003 y Sentencia T-892 de 2006.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-087 del 18 de septiembre de 2003.



administrativo, la acción a ser ejercida contra la Resolución No. 4347 del Consejo Superior de la Judicatura, en virtud de la cual se niega el reconocimiento de la práctica jurídica de la accionante, sería la de nulidad y restablecimiento del derecho<sup>6</sup>.

Sin embargo, estimando la situación fáctica concreta y las consecuencias que tendría la falta de protección efectiva y oportuna de los derechos fundamentales de la egresada Karen Rodríguez, la acción de nulidad y restablecimiento del derecho resulta ineficaz<sup>7</sup>. En efecto, ésta tiene por objeto preservar la legalidad de los actos administrativos y restablecer los derechos conculcados a los administrados mediante una decisión que, en el caso concreto podría llegar tardíamente.

Ello porque prolongar en el tiempo el obstáculo que se le causa a la actora para obtener el título de abogado, después de cursar 5 años universitarios y prestar un año de judicatura, puede tener graves repercusiones en lo que concierne al derecho a la educación.

Al respecto, ha señalado la Corte Constitucional que:

*“Resulta violatorio de los artículos 2º y 86 de la Constitución, y del artículo 8º del Decreto 2591/91 denegar una acción de tutela por improcedente,*

---

<sup>6</sup> El Artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, consagra la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en los siguientes términos: “Toda persona que se crea lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo y se le restablezca en su derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño (...)”.

<sup>7</sup> En la sentencia T-494 de 2004, en donde se demandaba igualmente una resolución del Consejo Superior de la Judicatura que había negado a un estudiante las prácticas laborales para optar por el título de abogado, la Corte señaló que: “el accionante no cuenta con un medio judicial de defensa efectivo para acceder a sus pretensiones, esto es al reconocimiento de su práctica jurídica como presupuesto para obtener el título de abogado.” Véase también Sentencia T-892A de 2006 y Sentencia T-803 de 2003.



*debido a la sola existencia formal de otro medio de defensa judicial, sin la debida consideración de la situación fáctica concreta”<sup>8</sup>.*

En este orden de ideas, considerando el carácter *iusfundamental* del derecho a la educación y la ausencia de un medio de defensa judicial efectivo para amparar los derechos fundamentales de la demandante, procede la acción de tutela como mecanismo excepcional.

## 2. DE LA PRÁCTICA JURÍDICA

El literal h) del numeral 1 del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979, modificado por el artículo 3º de la Ley 1086 de 2006, creó la posibilidad para los egresados de las facultades de derecho, de compensar, de acuerdo a la autonomía universitaria de cada institución educativa, los exámenes preparatorios o el trabajo de investigación dirigida, con la prestación de un año continuo o discontinuo de práctica o servicio profesional en el cargo de “Abogado o Asesor Jurídico de entidad sometida a inspección, vigilancia y control de cualquiera de las Superintendencias establecidas en el país”.

En este orden de ideas, la práctica de la judicatura se convierte en un requisito alternativo para optar por el título de abogado, en virtud del cual, se busca que a través del ejercicio de cargos o actividades que impliquen el desarrollo de tareas propias de la disciplina del derecho, el egresado aplique los conocimientos adquiridos en las distintas asignaturas que integran el pensum correspondiente.

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional, Sentencia T- 892A de 2006.



## EVOLUCIÓN NORMATIVA

A fin de conocer la intención del legislador al regular la práctica de la judicatura como requisito alternativo para la obtención del título de abogado, resulta oportuno hacer una breve revisión de los antecedentes normativos que han desarrollado la materia.

En primer lugar, se encuentra el **Decreto 3200 de 1979**, *por el cual se dictan normas sobre enseñanza del derecho*. En efecto, éste dispone en su artículo 23 que:

“Los estudiantes que hayan iniciado el Programa de Derecho con anterioridad al 31 de diciembre de 1979, y aquellos a que hace referencia el inciso segundo del artículo precedente, estarán sujetos para obtener el título de abogado al lleno de los requisitos previstos en el artículo 20, pero podrán compensar los exámenes preparatorios o el trabajo de investigación dirigida, cumpliendo con posterioridad a la terminación del plan de estudios uno cualquiera de los siguientes requisitos:

1.- Hacer un año continuo o discontinuo de práctica o de servicio profesional, en uno de los cargos que se enumeran a continuación:

(...)

h). Abogado o Asesor Jurídico de entidad bajo la vigilancia de las Superintendencia Bancaria o de Sociedades.

Así, son requisitos para obtener el título profesional de abogado, según lo establecido en el artículo 21 del Decreto 1221 de 1990:

1. Haber cursado y aprobado la totalidad de las materias que integren el plan de estudios.



2. Haber presentado y aprobado los exámenes preparatorios.
3. Haber elaborado monografía, que sea aprobada igual que el examen de presentación de la misma, o haber desempeñado con posterioridad a la terminación de estudios durante un año continuo o discontinuo de práctica profesional en uno de los cargos previstos en el decreto 3.200 de 1.979, artículo 23; o haber prestado el servicio jurídico voluntario regulado por el decreto 1.862 de 1.989; o haber ejercido durante dos (2) años la profesión en las condiciones establecidas en el artículo 31 del decreto 196 de 1.971" (Subraya fuera de texto).

No obstante, el literal h del numeral 1 del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979, fue modificado por el artículo 93 del **Decreto 2150 de 1995**, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas por el artículo 83 de la Ley 190 del mismo año.

Establece el citado estatuto:

**ARTÍCULO 93. Requisitos para acreditar la judicatura.** El literal h) del numeral 1 del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979 quedará así:

h) Abogado o asesor jurídico de entidad sometida a la inspección y vigilancia de las Superintendencias Bancaria, de Valores o de Sociedades.

Ahora bien, con el fin de aclarar las dudas que suscitaron los términos de **inspección y vigilancia** para el reconocimiento de la práctica laboral que permite obtener el título como profesional del derecho, la Superintendencia de Sociedades emitió el concepto 220-62661 de fecha 26 de septiembre de 2000, en el cual precisó que:

“la sola **inspección** no puede tomarse en sentido laxo para efectos de la judicatura; pensar lo contrario, es tanto como decir que el solo hecho de



constituir una sociedad que no sea sujeto de vigilancia por otra superintendencia, automáticamente la ubicaría en los términos del Decreto 2150 de 1995. Situación diferente se predica de la **vigilancia y control** en sentido lato en cuyos eventos la Superintendencia de Sociedades si ejerce una efectiva vigilancia según se desprende de los términos de la Ley 222 de 1995.”

Sin embargo, la Corte Constitucional mediante sentencia C-281 de 2004, declaró inexecutable dicho artículo, toda vez que el Gobierno había excedido en su expedición, el ejercicio de las facultades extraordinarias otorgadas por la Ley 190 de 1995; por ende, el literal h del numeral 1 del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979, retomó vigencia.

Ello fue así hasta el 2006, pues la **Ley 1086**, *por medio de la cual se permite la realización de la judicatura al servicio de las ligas y asociaciones de consumidores*, estableció en su artículo 3 lo siguiente:

**ARTÍCULO 3. Judicatura al servicio de las entidades sometidas a inspección, vigilancia y control de cualquiera de las superintendencias establecidas en el país.** Modifíquese el literal h) del numeral 1, artículo 23 del Decreto 3200 de 1979, el cual quedará así:

h) Abogado o asesor jurídico de entidad sometida a inspección, vigilancia y control de cualquiera de las Superintendencias establecidas en el país”.

Según se extrae de la exposición de motivos de la citada ley, la intención del legislador fue ampliar el ámbito de alternativas para quienes aspiran obtener el título de abogados luego de su formación académica, en aras de garantizar el derecho de igualdad.



Por ello, se ajustó el régimen reglamentario existente, permitiendo que el requisito de judicatura para quienes opten por el título de profesionales del derecho, se pueda cumplir con la prestación de servicios jurídicos a entidades sometidas a inspección, vigilancia y control del Estado a través de las Superintendencias.

En efecto:

“Se estima este un momento oportuno para ampliar con criterio general las posibilidades de la práctica jurídica de la judicatura, no sólo ante las Ligas y Asociaciones de Consumidores sino también por la prestación de servicios de asesoría jurídica en entidades sometidas a la inspección, vigilancia y control del Estado”<sup>9</sup>.

Lo anterior, teniendo en cuenta los antecedentes normativos existentes sobre la práctica laboral como requisito para la obtención del grado de abogado, en particular la declaratoria de inexecutable del artículo 93 del Decreto 2150 de 1995, la cual tuvo lugar mediante la sentencia C-281 de 2004 de la Corte Constitucional.

La citada decisión se refirió a demanda ciudadana interpuesta con el propósito de extender la posibilidad de la práctica jurídica a entidades vigiladas por Superintendencias diversas a las señaladas en el Decreto 3200 de 1979; sobre la base en la defensa del derecho de igualdad.

Toda vez que la misma razón jurídica que aplicaba para valer el ejercicio de judicatura en entidades vigiladas por las Superintendencias Financiera o de

---

<sup>9</sup> Gaceta del Congreso, Año XIII, No. 700 del 10 de noviembre de 2004. Primer debate de la Cámara de Representantes al proyecto ley No. 74 de 2004, por medio de la cual se autoriza la realización de la judicatura al servicio de los consumidores. Pág. 4.



Sociedades, resultaba viable para entender que ésta procedería en entidades sometidas a inspección, vigilancia y control estatal a través de las restantes Superintendencias.

De la evolución legislativa que regula la práctica jurídica como requisito alternativo para obtener el título de abogado, se puede concluir que ha sido la intención del legislador ampliar la clase de entidades en las que ésta puede tener lugar.

En efecto, actualmente la ley permite que el requisito alternativo de la judicatura se pueda cumplir haciendo un año continuo o discontinuo de práctica o de servicio profesional como Abogado o Asesor Jurídico de entidad sometida a *inspección, vigilancia y control* de cualquiera de las Superintendencias establecidas en el país, cuando antes sólo era posible ante entidades sometidas a vigilancia de la Superintendencia Financiera o de Sociedades.

### 3. INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL

El numeral 24 del artículo 189 de la Constitución Política de 1991 establece que corresponde al Presidente de la República, ejercer de acuerdo con la ley, la inspección, vigilancia y control sobre las sociedades comerciales. A su vez, el artículo 82 de la Ley 222 de 1995 dispone que dicha función se cumplirá por conducto de la Superintendencia de Sociedades.

El citado estatuto estructuró un esquema de fiscalización gubernamental con fundamento en facultades graduales de diferente intensidad y duración en el tiempo, teniendo en cuenta el estado de la sociedad fiscalizada.





En este orden de ideas, se distinguen tres facultades de intervención: la inspección, la vigilancia y el control.

#### **a. Inspección**

Esta facultad permite a la Superintendencia de Sociedades practicar investigaciones administrativas y solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, información sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa o sobre operaciones específicas de las compañías comerciales no subordinadas a la Superintendencia Financiera<sup>10</sup>.

Se trata entonces de una potestad universal que comprende todas las sociedades mercantiles domiciliadas en Colombia desde el momento mismo de su constitución.

Por lo tanto, la inspección es una prerrogativa de gran utilidad que permite a la Superintendencia ejercer un “control de legalidad” para verificar que las actuaciones de los funcionarios vinculados a la sociedad se ajusten a la ley y a los estatutos sociales, todo ello, pese a ser el grado más leve de fiscalización estatal.

#### **b. Vigilancia**

---

<sup>10</sup>Artículo 83. Ley 222 de 1995. “La inspección consiste en la atribución de la Superintendencia de Sociedades para solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en la forma, detalle y términos que ella determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa de cualquier sociedad comercial no vigilada por la Superintendencia Bancaria o sobre operaciones específicas de la misma”.



Es una atribución de carácter permanente que permite a la Superintendencia de Sociedades velar para que la formación, funcionamiento y desarrollo del objeto social de las entidades sometidas a este grado de fiscalización, se ajuste a la ley y a los estatutos sociales<sup>11</sup>.

Advierte el artículo 84 de la Ley 222 de 1995 que esta atribución apenas puede cumplirse sobre sociedades no sometidas a la vigilancia de otra Superintendencia, en consecuencia, no se puede ejercer en forma concurrente con ninguna otra entidad gubernamental.

En este orden de ideas, son vigiladas únicamente las compañías sobre las cuales se configure una causal legal que implique una fiscalización permanente, originada en la determinación del Presidente de la República, el Superintendente de Sociedades o las normas legales adicionales, anteriores o posteriores a la Ley 222 de 1995.

### c. Control

Es la facultad más intensa de fiscalización que se ejerce previa determinación del superintendente de sociedades, sobre las entidades que afrontan una situación crítica de carácter jurídico, económico o administrativo, que no se encuentran vigiladas por otra Superintendencia<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Artículo 84. *Ibidem*. “La vigilancia consiste en la atribución de la Superintendencia de Sociedades para velar por que las sociedades no sometidas a la vigilancia de otras superintendencias, en su formación y funcionamiento y en el desarrollo de su objeto social, se ajusten a la ley y a los estatutos”.

<sup>12</sup> Artículo 85. *Ibidem*. “El control consiste en la atribución de la Superintendencia de Sociedades para ordenar los correctivos necesarios para subsanar una situación crítica de orden jurídico, contable, económico o administrativo de cualquier sociedad comercial no vigilada por otra superintendencia, cuando así lo determine el Superintendente de Sociedades mediante acto administrativo de carácter particular”.



Sin embargo, para que se decrete el control no es necesario que la sociedad esté de antemano sometida a vigilancia de la misma Superintendencia; quiere ello decir que, una entidad inspeccionada puede resultar controlada sin haber pasado por la fase de vigilancia.

Dicho lo anterior, se hace necesario señalar que las facultades de inspección, vigilancia y control que ejerce la Superintendencia de Sociedades no recaen sobre las sociedades de hecho, es decir, aquellas que no se han constituido por escritura pública<sup>13</sup>, toda vez que éstas, si bien contienen los elementos esenciales del contrato de sociedad<sup>14</sup>, no crean un tipo societario<sup>15</sup> como tal.

En efecto, la fiscalización gubernamental que radica en cabeza del Presidente de la República y se ejerce a través de la Superintendencia de Sociedades, se predica de las sociedades comerciales según lo establecido en el artículo 189, numeral 24 de la Constitución Política y el artículo 82 de la Ley 222 de 1995.

---

<sup>13</sup> Artículo 498 del Código de Comercio: “La sociedad comercial será de hecho cuando no se constituya por escritura pública”.

<sup>14</sup> Son elementos esenciales del contrato de sociedad, según se desprende del artículo 98 del Código de Comercio, la pluralidad de socios, los aportes, las utilidades y el objeto. En efecto, establece la norma en mención que “Por el contrato de sociedad dos o más personas se obligan a hacer un aporte en dinero, en trabajo o en otros bienes apreciables en dinero, con el fin de repartirse entre sí las utilidades obtenidas de la empresa o actividad social.”

<sup>15</sup> Los tipos de sociedad actualmente existentes en la legislación colombiana son los siguientes: sociedad colectiva (Artículo 294 del C.Co.), sociedad en comandita (Artículo 323 del C.Co.), sociedad de responsabilidad limitada (Artículo 353 del C.Co.), sociedad anónima (Artículo 49 de la Ley 222 de 1995) y sociedad por acciones simplificadas (Artículo 1 de la Ley 1258 de 2008).



#### 4. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Corresponde a la Sala determinar si la decisión de la entidad accionada vulnera los derechos fundamentales de la accionante, quien amparada por los principios de confianza legítima<sup>16</sup> y buena fe, realizó su práctica jurídica en una firma de abogados sometida a inspección de la Superintendencia de Sociedades.

El artículo 3 de la Ley 1086 de 2006, con el ánimo de ampliar el ámbito de alternativas para quienes aspiran obtener el título como abogados, permite que la judicatura se pueda cumplir haciendo un año continuo o discontinuo de práctica o de servicio profesional como Abogado o Asesor Jurídico de entidad sometida a *inspección, vigilancia y control* de cualquiera de las Superintendencias establecidas en el país.

Ahora bien, las facultades de inspección, vigilancia y control, son conceptos jurídicamente distintos que hacen parte de la fiscalización gubernamental que radica en cabeza del Presidente de la República y se ejerce por conducto de las Superintendencias.

Así, el concepto No. 220-62661 expedido por la Superintendencia de Sociedades el 26 de septiembre de 2000, con base en el cual el Consejo Superior de la Judicatura negó el reconocimiento de la práctica profesional realizada por la egresada Karen Rodríguez, hoy carece de sustento.

---

<sup>16</sup> Según lo pone de presente la Corte Constitucional mediante sentencia T-807 de 2003: “El principio de la confianza legítima en la Administración encuentra sustento constitucional en la buena fe y se aplica como mecanismo de solución de controversias entre el interés general que aquélla representa y el interés particular del administrado, en eventos en que la Administración le crea expectativas favorables pero luego, de manera súbita, lo sorprende con la eliminación de dichas condiciones”.



Lo dicho anteriormente, como quiera que excluir para el reconocimiento de la práctica jurídica, aquella realizada en entidades sometidas a inspección, por tratarse ésta de una facultad esporádica, no sólo desconoce la intención del legislador al expedir la Ley 1086 de 2006, sino además el hecho que este grado de fiscalización gubernamental constituye por sí mismo, un mecanismo eficaz de supervisión estatal que, al recaer sobre las sociedades comerciales desde el momento de su constitución, no es ocasional.

En efecto, el carácter de ocasional no se predica de la facultad en sí misma, sino de las atribuciones que tiene la Superintendencia de Sociedades en virtud de este nivel de fiscalización tal como se puede interpretar de la lectura del artículo 83 de la Ley 222 de 1995, al establecer que la inspección:

“consiste en la atribución de la Superintendencia de Sociedades para solicitar, confirmar y analizar de manera ocasional, y en la forma, detalle y términos que ella determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica y administrativa de cualquier sociedad comercial no vigilada por la Superintendencia Bancaria o sobre operaciones específicas de la misma”. (Subraya fuera de texto).

No obstante, si en gracia de discusión se admite que la firma de abogados en la cual la egresada realizó su práctica jurídica se encuentra en inspección desde el 4 de marzo de 2010 - como consta en el certificado emitido por la Superintendencia de Sociedades el 14 de Septiembre del mismo año- sería dable concluir que el término para acreditar la citada práctica se ha cumplido, toda vez que la accionante, hasta el 9 de Marzo de 2011



permaneció vinculada a la sociedad en mención.<sup>17</sup>

De otra parte, no le asiste razón al Tribunal cuando estima que la citada interpretación responde a la necesidad de dotar de idoneidad, seriedad y formalidad el desarrollo de la práctica jurídica, toda vez que la inspección al igual que la vigilancia y control, representan la intervención estatal a través de la fiscalización gubernamental que excluye las sociedades de hecho, al recaer sobre las sociedades comerciales.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la Ley 1086 de 2006, permite que la práctica jurídica pueda ser realizada en cualquier entidad sometida a inspección, vigilancia y control de alguna de las Superintendencias establecidas en el país y que la entidad comercial en la que la accionante realizó su judicatura está sometida a inspección por la Superintendencia de Sociedades, la citada entidad está avalada para cumplir con este requisito alternativo para optar por el título de abogado.

Por lo tanto, las funciones jurídicas que la egresada desarrolló en la referida firma de abogados durante un año continuo, comprendido desde el cuatro (4) de marzo de 2010 hasta el cuatro (4) de marzo de 2010, se ajusta a lo establecido en la Ley 1086 de 2006.

De modo que, la Resolución No. 4347 del Consejo Superior de la Judicatura, en virtud de la cual se negó el reconocimiento de la práctica realizada por señorita Karen Rodríguez, constituye una vía de hecho administrativa, de la

---

<sup>17</sup> Obra a folio 48 del expediente, certificación de la firma de abogados en la cual la egresada Karen Rodríguez realizó su práctica jurídica, poniendo de presente que la accionante se encuentra vinculada mediante contrato de trabajo a término indefinido desde el 22 de agosto de 2006 hasta el 9 de marzo de 2011, fecha en la cual se expidió la certificación.



cual, en los términos que ha explicado la Corte Constitucional, sólo se puede hablar cuando:

“La administración obra en ejercicio de un pretendido derecho que realmente no tiene, o cuando en ejercicio de un derecho que tiene, obra con ausencia total de procedimiento legal o aplicable, distinto al señalado por la ley; es decir, es la arbitrariedad de la administración la que queda a la observación en cuanto a si constituye o no una amenaza o violación de algún derecho constitucional fundamental.”<sup>18</sup>

En efecto, el Consejo Superior de la Judicatura en ejercicio de la facultad que tiene de acreditar el cumplimiento de la práctica jurídica como requisito alternativo para optar por el título de abogado, desconoció de manera claramente infundada, en el caso *sub júdice*, lo establecido en el artículo 3 de la Ley 1086 de 2006, vulnerando con ello los derechos fundamentales de la accionante a escoger libremente profesión u oficio, a la educación y al trabajo.

En mérito de lo expuesto, la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA DE CASACIÓN PENAL - EN SALA DE DECISIÓN DE TUTELAS**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### RESUELVE

**REVOCAR** el fallo proferido por la **SALA PENAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ** el 10 de mayo de 2011 y en su lugar conceder el amparo deprecado por la egresada Karen Paola Rodríguez Morales.

---

<sup>18</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-208 de 2004.



**DEJAR SIN EFECTOS** las Resoluciones No. 4347 del 8 de octubre de 2010 y 5666 del 9 de diciembre del mismo año, proferidas por el Consejo Superior de la Judicatura.

**ORDENAR** al Consejo Superior de la Judicatura que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, dicte el acto administrativo por medio del cual se le reconozca a la accionante, la práctica jurídica realizada entre el cuatro (4) de marzo de 2010 hasta el cuatro (4) de marzo de 2011, en atención a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**NOTIFICAR** esta providencia de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez en firme.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**JOSÉ LEONIDAS BUSTOS MARTÍNEZ**



República de Colombia



Corte Suprema de Justicia

Acción de tutela  
Radicado 54275

JULIO ENRIQUE SOCHA SALAMANCA

JAVIER ZAPATA ORTIZ

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaria