

JUDICATURA REMUNERADA - Requisito alterno para obtener título de abogado. Supuestos / JUDICATURA REMUNERADA - Se debe acreditar el ejercicio de funciones jurídicas / FUNCIONES JURIDICAS - Concepto / LABORES ADMINISTRATIVAS U OPERATIVAS - No requieren conocimientos jurídicos. No reconocimiento de práctica jurídica

En relación con la judicatura remunerada, cabe tener en cuenta que para que ésta sea certificada por el Consejo Superior de la Judicatura, a través de la Unidad de Registro Nacional de Abogados, es necesario acreditar los supuestos constitutivos de la misma a saber: (i) que se haya prestado en uno de los cargos señalados en el artículo 23 numeral 1 del Decreto 3200 de 1979 y (ii) que se haya prestado por un término continuo o discontinuo no inferior a un (1) año. La demanda plantea que la señora Hayde Sabogal Portela ocupó el cargo de "Técnico en Ingresos Públicos I Nivel 25 Grado 09" en la División de Documentación de la DIAN, el cual corresponde al cargo descrito en el literal g) del numeral 1º del artículo 23 ibidem, esto es, ser "empleado oficial con funciones jurídicas en entidades públicas del orden nacional, departamental o municipal" (...) Según la norma en comento, los elementos necesarios para que el cargo de "Técnico en Ingresos Públicos I Nivel 25 Grado 09 en la División de Documentación" de la DIAN se acepte como judicatura al caso concreto, son los siguientes: (i) Haber tenido la condición de empleado oficial (ii) Desempeñar o ejercer funciones jurídicas (iii) Que dicho cargo se tenga en una entidad pública del orden nacional, departamental o municipal. En cuanto al primero de los supuestos, observa la Sala que la calidad de empleada oficial ostentada por la señora Hayde Sabogal Portela se encuentra demostrada, pues el Administrador de Impuestos de la Administración Especial de Impuestos de las Personas Jurídicas de la DIAN profirió el 7 de noviembre de 2002 un certificado, en el que consta que (...) presta sus servicios en la entidad desde el 15 de junio de 1981, en el cargo de "Técnico en Ingresos Públicos I Nivel 25 Grado 09" en la División de Documentación. Para determinar si el cargo de "Técnico en Ingresos Públicos I Nivel 25 Grado 09" en la División de Documentación ejerce funciones jurídicas, como el segundo de los supuestos, el estudio debe partir necesariamente de su definición y del contenido funcional del cargo como tal. El Diccionario de la Real Academia Española define la función como aquella "tarea que corresponde realizar a una institución o entidad, a sus órganos o personas". En cuanto a la palabra jurídico, el mismo diccionario la define como un adjetivo que proviene del latín "iuridicus" y "que atañe al derecho o se ajusta a él". Entonces, desempeñar funciones jurídicas significa hacer tareas propias de la disciplina del derecho, esto es, de aquellas que conlleven a la aplicación de los conocimientos adquiridos en las distintas asignaturas que integran el pensum académico (...) las funciones que la actora desempeñaba en la División de Documentación de la DIAN consistieron en labores técnicas y de apoyo en el manejo de toda la documentación en general de la entidad, lo que se asemeja más a una labor administrativa u operativa que no requiere conocimientos jurídicos; por lo que resultan desaprovechadas ampliamente las calidades y la experiencia de la actora como profesional del derecho. Confrontados los hechos que la Sala da como probados, con la descripción de los supuestos o elementos previstos en el literal g) del numeral 1º del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979, se observa que la actora no ejerció o desempeñó funciones propias de su formación como profesional en la disciplina del derecho, de donde se ha de concluir que incumplió con uno de los requisitos para que le fuera reconocida la judicatura remunerada y así obtener su título profesional de abogada. Para la Sala, es claro que correspondía a la actora demostrar que el requisito de ejercer funciones jurídicas en el cargo desempeñado en la DIAN fue cumplido a cabalidad y que, por lo tanto, la Administración no podía desconocer su práctica, pues según el artículo 177 del CPC., aplicable por reenvío del artículo

168 del CCA, incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 26 / CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 69 / DECRETO 1221 DE 1990 – ARTICULO 2 / DECRETO 1221 DE 1990 – ARTICULO 21 / DECRETO 3200 DE 1979 – ARTICULO 21 / DECRETO 3200 DE 1979 – ARTICULO 23 / ACUERDO 60 DE 1990 / LEY 552 DE 1999 – ARTICULO 2 / DECRETO 196 de 1971 – ARTICULO 31 / ACUERDO PSAA10-7543 DE 2010 / DECRETO 2117 DE 1992 – ARTICULO 99 / DECRETO 4049 DE 2008 / CODIGO DE PROCEDIMIENTO CIVIL – ARTICULO 177 / CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 168

NOTA DE RELATORIA: Se citan las sentencias de la Corte Constitucional C-281 de 2004 y C-749 de 2009.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION PRIMERA

Consejera ponente: MARIA CLAUDIA ROJAS LASSO

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de agosto de dos mil once (2011)

Radicación número: 25000-23-24-000-2003-00702-01

Actor: HAYDE SABOGAL PORTELA

Demandado: DIRECTORA DE LA UNIDAD DE REGISTRO DE ABOGADOS Y AUXILIARES DE LA JUSTICIA DEL CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA – SALA ADMINISTRATIVA

Referencia: APELACION SENTENCIA

Se decide el recurso de apelación interpuesto por la actora contra la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Sección Primera, Subsección A) de 17 de noviembre de 2005, que declaró no probada la excepción de falta de causa para demandar y negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. LA DEMANDA

La señora HAYDE SABOGAL PORTELA, por medio de apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, presentó el 8 de mayo de 2003 la siguiente demanda:

1.1. Pretensiones

1.1.1. Que se declare nula la Resolución 0227 de 6 de febrero de 2003, mediante la cual la Directora de la Unidad de Registro de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura –Sala Administrativa- negó la práctica jurídica establecida como requisito para optar al título de abogado a la señora HAYDE SABOGAL PORTELA.

1.1.2. Que se declare nula la Resolución 1027 de 8 de abril de 2003, mediante la cual la Directora de la Unidad de Registro de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura –Sala Administrativa- resolvió el recurso de reposición y confirmó la decisión contenida en la Resolución 0227 de 6 de febrero de 2003.

1.1.3. Como consecuencia de la anterior declaración, se ordene a la Dirección de la Unidad de Registro de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura –Sala Administrativa- expedir la resolución o acto administrativo reconociéndole a la actora la práctica jurídica conforme lo establece el literal g) numeral 1º del artículo 23 del Decreto 3200 de 31 de diciembre de 1979; se condene a la entidad demandada a pagar las costas del proceso y las agencias en derecho.

1.2. Hechos

El 9 de enero de 2003, HAYDE SABOGAL PORTELA solicitó ante la Unidad de Registro de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura –Sala Administrativa-, el reconocimiento de la práctica jurídica exigida como requisito alterno para optar al título de abogado.

La actora aportó con la solicitud el formulario único para múltiples trámites debidamente diligenciado, fotocopia de la cédula de ciudadanía, certificado de terminación y aprobación de materias que integran el plan de estudios de la Universidad La Gran Colombia y certificado del cargo desempeñado por la actora en la DIAN con tiempo y funciones desempeñadas.

El cargo desempeñado por la actora se denomina "*Técnico en Ingresos Públicos I Nivel 25 Grado 09*" de la División de Documentación de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

Mediante Resolución 0227 de 6 de febrero de 2003, la Directora de la Unidad de Registro de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura –Sala Administrativa- negó la práctica jurídica establecida como requisito para optar al título de abogado a la señora HAYDE SABOGAL PORTELA.

Por Resolución 1027 de 8 de abril de 2003, la Directora de la Unidad de Registro de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura – Sala Administrativa- resolvió el recurso de reposición y confirmó la decisión contenida en la Resolución 0227 de 6 de febrero de 2003.

1.3. Normas violadas y concepto de la violación

Según la actora los actos acusados violan los artículos 2, 6, 26 y 29 de la Constitución Política; literal g) del numeral 1º del artículo 23 del Decreto 3200 de 31 de diciembre de 1979.

Sostuvo que la entidad demandada desconoció que la actora tenía un derecho adquirido, como lo es el hecho de haber cumplido con los requisitos señalados en el literal g) del numeral 1º del artículo 23 del Decreto 3200 de 31 de diciembre de 1979, para adquirir el título de abogado.

La demandada negó la práctica jurídica de la actora exigiendo requisitos que no se encuentran establecidos en la norma mencionada.

Los actos acusados han impedido que la actora pueda tener un cargo de profesional en la DIAN y mejorar su calidad de vida, realizar un posgrado o especialización en las áreas de derecho, acceder al reconocimiento de una prima técnica y a obtener una pensión de jubilación con un salario profesional, ya que tiene veintidós (22) años laborados en la DIAN.

La entidad demandada violó el debido proceso, al sostener que la actora no desempeñó funciones jurídicas en el cargo de "*Técnico en Ingresos Públicos I Nivel 25 Grado 09*" de la División de Documentación de la DIAN.

La Directora de la Unidad de Registro de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura –Sala Administrativa- interpretó equivocadamente lo establecido en el literal g) del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979, toda vez que para reconocerle la práctica jurídica a la actora, le exigió haber desempeñado unas funciones que la norma no establece.

2. LA CONTESTACIÓN

El Consejo Superior de la Judicatura –Dirección Ejecutiva de Administración Judicial –Registro Nacional de Abogados- mediante apoderada propuso la excepción que denominó “*falta de causa para demandar*” porque la señora HAYDE SABOGAL PORTELA solicitó el 9 de enero de 2002, el reconocimiento de la práctica jurídica como requisito opcional de la monografía para optar al título de abogada y diligenció para el efecto, el formulario de múltiples trámites allegando varios documentos, dentro de los cuales se encuentra el certificado de funciones proferido por el Jefe del Grupo de Correspondencia y la División de Documentos de la DIAN.

Las funciones realizadas y certificadas por el Jefe del Grupo de Correspondencia y la División de Documentos de la DIAN, no están acordes con la profesión y ejercicio de la abogacía, máxime cuando en la labor de recibir, verificar, radicar, tramitar, notificar, elaborar informes, archivar y custodiar, no proyecta o resuelve un asunto jurídico.

Conforme al literal g) numeral 1 del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979, para que proceda la acreditación de la práctica jurídica para obtener el título de abogado, deben cumplirse cuatro (4) condiciones: (i) haber cursado y aprobado las materias que contemplan el plan de estudios, (ii) realizar un año continuo o discontinuo de práctica o de servicio profesional; (iii) revestir la calidad de empleado oficial y (iv) desempeñar funciones de carácter eminentemente jurídicas.

Manifestó que pese a que la actora acreditó la calidad de egresada de la facultad de derecho, el tiempo laborado y la vinculación como “*Técnico en Ingresos Públicos I Nivel 25 Grado 09*” de la División de Documentación de la DIAN, las funciones desempeñadas en este cargo no son jurídicas sino administrativas y operacionales y no demandan en su ejecución la aplicación de conocimientos propios de la disciplina del derecho.

La actora no allegó prueba distinta para demostrar el verdadero ejercicio de la práctica jurídica y que permita controvertir la decisión tomada en los actos acusados.

II. LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca declaró no probada la excepción de "*falta de causa para demandar*" y negó las pretensiones de la demanda por las siguientes razones:

Sostuvo que a la actora le era aplicable el literal g) numeral 1 del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979, en tanto que para obtener el título de abogada debía acreditar el desempeño de funciones jurídicas, entendidas como aquellas que implican la aplicación de los conocimientos adquiridos durante los años de la carrera, puesto que esa práctica profesional, sin lugar a dudas, lo que busca es que el egresado aplique y profundice los múltiples saberes jurídicos que obtuvo al egresar de una facultad de derecho.

Afirmó que esa acreditación no se cumplió ya que según las pruebas que obran en el expediente, la señora HAYDE SABOGAL PORTELA se desempeñó en el cargo de "*Técnico en Ingresos Públicos I Nivel 25 Grado 09*" de la División de Documentación de la DIAN, cumpliendo funciones tales como recibir, verificar y radicar los actos administrativos a notificar, realizar todos los trámites necesarios para surtir la notificación, elaborar informes de gestión mensual y generar planillas de control y demás funciones que le asigne el jefe inmediato.

De lo anterior se desprende que las funciones ejercidas por la actora no son jurídicas sino operativas y administrativas, las cuales no requieren ninguna aplicación de los conocimientos adquiridos durante la carrera de derecho.

III. RECURSO DE APELACIÓN

Para sustentar su inconformidad, la actora sostiene que los actos acusados tuvieron como fundamento el literal g) numeral 1 artículo 23 del Decreto 3200 de 1979, norma que fue derogada por el Decreto 1221 de 1990, la Ley 446 de 1998 y la Ley 552 de 1999, las cuales no especifican para el empleado oficial, las funciones que debe desarrollar o ejercer para acreditar el cumplimiento de la práctica jurídica, como requisito para obtener el título o grado de abogado.

Insiste en que los actos acusados han impedido que la actora pueda tener un cargo de profesional en la DIAN y mejorar su calidad de vida, realizar un posgrado o especialización en las áreas de derecho, acceder al reconocimiento de una prima técnica y a obtener una pensión de jubilación con un salario profesional, ya que tiene veintidós (22) años laborados en la DIAN.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA

La actora ni la entidad demandada alegaron de conclusión.

El Ministerio Público guardó silencio.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

El 9 de enero de 2003, HAYDE SABOGAL PORTELA solicitó ante la Unidad de Registro de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura –Sala Administrativa-, el reconocimiento de la práctica jurídica exigida como requisito alterno para optar al título de abogado.

Mediante Resolución 0227 de 6 de febrero de 2003, la Directora de la Unidad de Registro de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura –Sala Administrativa- negó la práctica jurídica, por considerar que las funciones del cargo de “*Técnico en Ingresos Públicos I Nivel 25 Grado 09*” en la División de Documentación de la DIAN desempeñadas por la señora HAYDE SABOGAL PORTELA no son jurídicas sino operativas y administrativas.

Por Resolución 1027 de 8 de abril de 2003, la Directora de la Unidad de Registro de Abogados y Auxiliares de la Justicia del Consejo Superior de la Judicatura – Sala Administrativa- resolvió el recurso de reposición y confirmó la decisión contenida en la Resolución 0227 de 6 de febrero de 2003.

La controversia gira en torno a establecer si a la señora HAYDE SABOGAL PORTELA le asiste el derecho a que la demandada le reconozca su desempeño en el cargo de “*Técnico en Ingresos Públicos I Nivel 25 Grado 09*” de la División de Documentación de la DIAN, como práctica jurídica para optar al título de abogado, pues a juicio de la actora, el literal g) numeral 1 artículo 23 del Decreto 3200 de 1979 fue derogada por el Decreto 1221 de 1990 y las Leyes 446 de 1998

y 552 de 1999, las cuales no exigen el cumplimiento de funciones jurídicas a los empleados oficiales.

Para resolver se considera:

- **Desarrollo normativo y jurisprudencial de la práctica jurídica o judicatura como requisito para obtener el título profesional de abogado**

El artículo 26 de la Constitución Política reconoció la libertad de escoger profesión u oficio. Naturalmente, como lo requieren todos los derechos de proyección social, tal libertad quedó sujeta a la regulación del legislador, en cuanto éste puede exigir para autorizar el ejercicio de profesiones u oficios "*títulos de idoneidad*", y a la inspección de las autoridades quienes pueden vigilar de dicho ejercicio.

El texto de la norma es el siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

"ARTICULO 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles."

Por su parte, el artículo 69 ibidem reconoció a las universidades autonomía, la cual ha sido entendida por la Corte Constitucional como "*(..) capacidad de autoregulación filosófica y de autodeterminación administrativa y por ello al amparo del texto constitucional cada institución universitaria ha de contar con sus propias reglas internas (estatutos), y regirse conforme a ellas; designar sus autoridades académicas y administrativas; crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir, y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos, adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional*". (C-1053/01)

De conformidad con el Decreto 1221 de 1990¹ “por el cual se aprueba el Acuerdo Numero 60 del 24 de mayo de 1990, emanado de la Junta Directiva del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior -ICFES-, por el cual se determinan los requisitos mínimos para la creación y funcionamiento de los programas de derecho”, se determinaron los requisitos mínimos para la creación y funcionamiento de los programas de derecho. El numeral 3° del artículo 21, estableció que para obtener el título profesional de abogado, una vez cursado y aprobado el plan de estudios y los exámenes preparatorios, deberán cumplirse cualquiera de los siguientes requisitos:

DECRETO 1221 DE 1990

“ARTÍCULO 21. Para obtener el título profesional de abogado deberán cumplirse los siguientes requisitos concurrentes:

- Haber elaborado monografía que sea aprobada, igual que el examen de sustentación de la misma.
- **Haberse desempeñado, con posterioridad a la terminación de los estudios, durante un (1) año** continuo o discontinuo **en uno de los cargos remunerados previstos en las disposiciones pertinentes.** (negrilla fuera de texto)
- Haber prestado el servicio jurídico voluntario consistente en el desempeño de Auxiliar Judicial Ad – Honorem establecido en el Decreto 1862 de 1989;
- Haberse desempeñado en los cargos de ad – honorem establecidos en la Ley 23 de 1991, la Ley 24 de 1992, la Ley 878 de 2004, el Decreto 2636 de 2004, la Ley 941 de 2005, la Ley 1086 de 2006 y la Ley 1153 de 2007.
- Haber ejercido durante dos (2) años la profesión en una universidad oficialmente reconocida, en las condiciones señaladas en el artículo 31 del Decreto 196 de 1971.”

El artículo 2º del Decreto 1221 de 1990 derogó expresamente las normas que le sean contrarias, en especial el Decreto 3200 de 1979. Sin embargo, el artículo 21 ibidem, señaló los requisitos para optar al título de abogado, en los siguientes términos:

"Artículo 21. Para obtener el título profesional de abogado deberán cumplirse los siguientes requisitos concurrentes:

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

¹ Publicado en el Diario Oficial 39.414 de 12 de junio de 1990.

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 3200 de 1979, artículo 23**; o haber prestado el servicio jurídico voluntario regulado por el decreto 1862 de 1989; o haber ejercido durante dos (2) años la profesión en las condiciones establecidas en el artículo 31 del decreto 196 de 1971” (subrayado fuera de texto).

De manera que, no obstante el Decreto 3200 de 1979 fue derogado por el artículo 2º del Decreto 1221 de 1990, lo evidente es que el Acuerdo 60 de la Junta Directiva del ICFES, aprobado en el mismo Decreto, en su artículo 21, señala como uno de los requisitos para obtener el título profesional de abogado, haber elaborado monografía 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 artículo 23 del Decreto 3200 de 1979.**

La Corte Constitucional mediante sentencia C-281/04 manifestó sobre la vigencia del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979, lo siguiente:

“Si bien es cierto que el Decreto 3200 de 1979 fue derogado de manera expresa por el artículo segundo del Decreto 1221 de 1990 mediante el cual se aprobó el Acuerdo 60 de 24 de mayo del mismo año, expedido por la Junta Directiva del ICFES, “por el cual se determinan los requisitos mínimos para la creación y funcionamiento de los programas de derecho”, no cabe interpretar que la disposición de jerarquía legal, ahora acusada, hace una errada referencia pues se observa que en el artículo 21 de dicho acuerdo se precisó:

“ARTÍCULO 21. Para obtener el título profesional de abogado deberán cumplirse los siguientes requisitos concurrentes:

- 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).”*

En conclusión, la Corte considera que la disposición acusada conserva su vigencia y por ello es susceptible de enjuiciamiento por esta

Corte en virtud de la acción ciudadana instaurada.” (negrilla fuera de texto)

Por su parte, el artículo 2º de la Ley 552 de 1999 ² “*Por la cual se deroga el Título I de la Parte Quinta de la Ley 446 de 1998*” dispuso lo siguiente:

“ARTICULO 2o. <Aparte tachado INEXEQUIBLE> El estudiante que haya terminado las materias del p~~énsum~~ académico ~~antes de la entrada en vigencia de la presente ley~~, elegirá entre la elaboración y sustentación de la monografía jurídica o la realización de la judicatura.”

La Corte Constitucional mediante sentencia C-749 de 2009, definió la **práctica de judicatura o judicatura** como la actividad jurídica que realizan los estudiantes de derecho que hayan terminado las materias del p~~énsum~~ académico, como requisito para obtener el título de abogado; su validez constitucional 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 y su exigencia es una expresión ajustada a la Constitución Política.

Entonces, la judicatura es una actividad que el estudiante de derecho realiza una vez haya terminado y aprobado las materias establecidas en el programa académico, con el fin de desarrollar y poner en práctica los conocimientos teóricos adquiridos en la Universidad, para obtener su título profesional de abogado.

En ese sentido, la judicatura o práctica jurídica es un requisito para obtener el título profesional de abogado de carácter optativo, es decir que el estudiante de derecho tiene la alternativa de escoger entre ésta y la elaboración y sustentación de la monografía jurídica o tesis.

Conforme a las normas transcritas en acápites anteriores, la judicatura se realiza bajo tres (3) modalidades a saber: (i) en calidad de *ad-honorem* en las entidades y cargos previamente autorizados por la ley durante nueve (9) meses en jornada de ocho (8) horas, (ii) en un cargo remunerado en uno de los cargos autorizados por la ley durante un (1) año continuo o discontinuo, y (iii) en el ejercicio de la

² Publicado en el Diario Oficial 43.839 de 1º de enero de 2000.

profesión con licencia temporal con buena reputación moral y buen crédito durante dos (2) años.

La **judicatura** en calidad de **Ad-Honorem**, se podrá prestar en los cargos que a continuación se relacionan y bajo la normativa pertinente:

“Auxiliar Judicial de Despachos Judiciales: (**Decreto Ley 1862 de 1.989**, artículos 2 al 5).

Auxiliar de Defensor de Familia: (**Ley 23 de 1.991**, artículos 55 al 58).

Defensor Público en la Defensoría del Pueblo: (**Ley 24 de 1.992**, artículo 22 numeral 4.)

Auxiliar Jurídico en el Congreso de la República y en la Procuraduría General de la Nación: (**Ley 878 de 2.004**).

Asistente Jurídico de Director de Centros de Reclusión: (**Decreto Ley 2636 de 2.004**, artículo 11).

Labores jurídico administrativas en la Dirección del Sistema Nacional de Defensoría Pública y en las Defensorías del Pueblo Regionales y Seccionales: (**Ley 941 de 2.005, Capítulo II**, artículo 33).

Asesor Jurídico de las Ligas y Asociaciones de Consumidores: (**Ley 1086 de 2.006**, artículos 1 y 2).

Defensoría Técnica en la Fuerza Pública: (**Ley 1224 de 2.008**, artículo 9).

Auxiliar Judicial Ad-Honorem en los órganos y entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, territorial y sus representaciones en el exterior: (**Ley 1322 de 2009** artículo 1).

En casas de justicia como delegados de las entidades que se encuentren presentes: (**Ley 1395 de 2010**, artículo 50).

En los centros de conciliación públicos como funcionarios y como asesores de los conciliadores en equidad: (**Ley 1395 de 2010**, artículo 50).

En los demás cargos que por disposiciones legales y reglamentarias así se establezcan.”

Según el artículo 23 numeral 1º del Decreto 3200 de 1979³ “*por el cual se dictan normas sobre la enseñanza del derecho*”, la **judicatura remunerada** se podrá prestar en uno de los siguientes cargos:

DECRETO 3200 DE 1979

“**ARTÍCULO 23.-** 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

³ Publicado en el Diario oficial 35.444 de 28 de enero de 1980.

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:**

- a). Juez, Fiscal, Notario o Registrador de Instrumentos, en interinidad.
- b). Relator del Consejo superior de la Judicatura, de la Corte Suprema de Justicia o del consejo de Estado.
- c). Auxiliar de Magistrado o de Fiscal.
- d). Secretario de Juzgado, de Fiscalía y de Procuraduría Delegada o de Distrito.
- e). Oficial Mayor de despacho Judicial, de Fiscalía, de Procuraduría Delegada, de Distrito o Circuito y Auditor de Guerra.
- f). Comisario o Inspector de Policía o de Trabajo; Personero titular o delegado, Defensor o Procurador de menores.
- g). Empleado oficial con funciones jurídicas en entidades públicas del orden nacional, departamental o municipal.**
- h). <Literal 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.
- i). Monitor de consultorio jurídico debidamente nombrado para jornada completa de trabajo, con el carácter de asistente docente del Director del Consultorio en la realización de las prácticas del Plan de Estudios.” (negrilla fuera de texto)

Por su parte, el artículo 31 del Decreto 196 de 1971⁴ “*por el cual se dicta el estatuto del ejercicio de la abogacía*” prevé la posibilidad de hacer judicatura, con el **ejercicio de la profesión** con licencia temporal con buena reputación moral y buen crédito durante dos (2) años. Esta norma establece:

DECRETO 196 DE 1971

“**ARTICULO 31.** La persona que haya terminado y aprobado los estudios reglamentarios de derecho en universidad oficialmente reconocida podrá ejercer la profesión de abogado sin haber obtenido el título respectivo, hasta por dos años improrrogables, a partir de la fecha de terminación de sus estudios, en los siguientes asuntos: (Aparte subrayado declarado exequible C-479-09)

- a). En la instrucción criminal y en los procesos penales, civiles y laborales de que conozcan en primera o única instancia los jueces municipales o laborales, en segunda, los de circuito y, en ambas instancias, en los de competencia de los jueces de distrito penal aduanero; (Aparte subrayado declarado exequible C-25-98)
- b). De oficio, como apoderado o defensor en los procesos penales en general, salvo para sustentar el recurso de casación y, (Aparte subrayado declarado exequible C-25-98)
- c). En las actuaciones y procesos que se surtan ante los funcionarios de policía. (Aparte subrayado declarado exequible C-744-98)”

⁴ Publicado en el Diario oficial 33.255 de 1º de marzo de 1971.

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales y en especial las conferidas en los artículos 257 de la Constitución Política, 1º de la Ley 552 de 1999, 92 del Decreto Ley 2150 de 1995 y 85 numeral 20 de la Ley 270 de 1996, el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura –Sala Administrativa- profirió el Acuerdo PSAA10-7543 de 2010, mediante el cual reglamentó la judicatura como requisito alternativo para optar el título de abogado. En este Acuerdo el Consejo Superior unificó la normativa vigente y se establecen los cargos en los cuales se podrá adelantar la judicatura en cualquiera de sus modalidades, para obtener el título de abogado.

- **El caso concreto**

Como quedó visto, en relación con la **judicatura remunerada**, cabe tener en cuenta que para que ésta sea certificada por el Consejo Superior de la Judicatura, a través de la Unidad de Registro Nacional de Abogados, **es necesario acreditar los supuestos constitutivos de la misma** a saber: (i) que se haya prestado en uno de los cargos señalados en el artículo 23 numeral 1 del Decreto 3200 de 1979 y (ii) que se haya presentado por un término continuo o discontinuo no inferior a un (1) año.

La demanda plantea que la señora HAYDE SABOGAL PORTELA ocupó el cargo de “*Técnico en Ingresos Públicos I Nivel 25 Grado 09*” en la División de Documentación de la DIAN, el cual corresponde al cargo descrito en el **literal g) del numeral 1º del artículo 23 ibidem**, esto es, **ser “*empleado oficial con funciones jurídicas en entidades públicas del orden nacional, departamental o municipal*”**.

Procede entonces la Sala al análisis de los elementos del **literal g) del numeral 1º del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979** a efectos de determinar si procede o no, declarar la nulidad del acto demandado mediante el cual, el Consejo Superior de la Judicatura negó la práctica jurídica de la señora HAYDE SABOGAL PORTELA en el cargo de “*Técnico en Ingresos Públicos I Nivel 25 Grado 09*” en la División de Documentación de la DIAN.

Según la norma en comento, los elementos necesarios para que el cargo de “*Técnico en Ingresos Públicos I Nivel 25 Grado 09 en la División de Documentación*” de la DIAN se acepte como judicatura al caso concreto, son los siguientes:

- (i) Haber tenido la condición de empleado oficial
- (ii) Desempeñar o ejercer funciones jurídicas
- (iii) Que dicho cargo se tenga en una entidad pública del orden nacional, departamental o municipal.

En cuanto al primero de los supuestos, observa la Sala que la calidad de empleada oficial ostentada por la señora HAYDE SABOGAL PORTELA se encuentra demostrada, pues el Administrador de Impuestos de la Administración Especial de Impuestos de las Personas Jurídicas de la DIAN profirió el 7 de noviembre de 2002 (fl. 20 cuaderno principal) un certificado, en el que consta que la funcionaria HAYDE SABOGAL PORTELA presta sus servicios en la entidad desde el 15 de junio de 1981, en el cargo de “*Técnico en Ingresos Públicos I Nivel 25 Grado 09*” en la División de Documentación.

Para determinar si el cargo de “*Técnico en Ingresos Públicos I Nivel 25 Grado 09*” en la División de Documentación ejerce funciones jurídicas, como el segundo de los supuestos, el estudio debe partir necesariamente de su definición y del contenido funcional del cargo como tal.

El Diccionario de la Real Academia Española define la **función** como aquella “*tarea que corresponde realizar a una institución o entidad, a sus órganos o personas*”. En cuanto a la palabra **jurídico**, el mismo diccionario la define como un adjetivo que proviene del latín “*juridicus*” y “*que atañe al derecho o se ajusta a él*”.

Entonces, **desempeñar funciones jurídicas** significa hacer tareas propias de la disciplina del derecho, esto es, de aquellas que conlleven a la aplicación de los conocimientos adquiridos en las distintas asignaturas que integran el pensum académico.

Según Oficio sin número de 11 de febrero de 2003 (fl. 27 cuaderno principal), el Administrador de Impuestos de la Administración Especial de Impuestos de las Personas Jurídicas de la DIAN hace constar que la señora HAYDE SABOGAL PORTELA viene desempeñándose en el cargo de “*Técnico de Ingresos Públicos I Nivel 25 Grado 09 en la División de Documentación*”, cumpliendo las siguientes funciones:

“1. *Recibir, verificar y radicar los actos administrativos a notificar.*”

2. Realizar todos los trámites necesarios para surtir la notificación en forma manual o sistematizada.
3. Efectuar las anotaciones correspondientes en el original y copias del acto administrativo y libro radicador manual o sistematizado.
4. Elaborar informes de gestión mensual y generar planillas de control.
5. Archivar y custodiar transitoriamente los consecutivos oficiales de actos administrativos y documentos soportes de la notificación.
6. Las demás funciones que le asigne el jefe inmediato.”

Conforme el artículo 99 del Decreto 2117 de 1992 ⁵ “por el cual se fusiona la Dirección de Impuestos Nacionales y la Dirección de Aduanas Nacionales en la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y se dictan disposiciones complementarias a las políticas e instrucciones del Administrador de Impuestos y Aduanas Nacionales”, son funciones de la División de Documentación, las siguientes:

- a) Recibir, radicar, seleccionar, sustanciar, entregar, controlar, archivar y prestar los servicios inherentes al manejo de los documentos bajo su responsabilidad, así como la correspondencia general de la administración, conforme a los procedimientos que se establezcan;
- b) Llevar bajo el archivo actualizado de los documentos originados en los procesos de determinación, recaudación y discusión de los impuestos y en las demás actuaciones de la administración, estableciendo los controles que garanticen la custodia y conservación de los mismos;
- c) Expedir copias, certificaciones y autenticaciones de los documentos que reposen en los archivos de la administración;
- d) Notificar todos los actos proferidos por las distintas dependencias de la administración.”

A su vez, el Decreto 4049 de 22 de octubre de 2008 “por el cual se establece el sistema de nomenclatura y clasificación de empleos de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales y se dictan otras disposiciones” señaló la naturaleza general de las funciones de los empleos en los distintos niveles jerárquicos de la entidad.

El artículo 3º numeral 4º ibídem estableció que “el Nivel Técnico comprende los empleos cuyas funciones exigen el desarrollo de procesos y procedimientos en labores técnicas misionales y de apoyo, así como las relacionadas con la aplicación de la ciencia y la tecnología”.

⁵ Publicado en el Diario Oficial 40.703 de 31 de diciembre de 1992.

Todo lo anterior, pone de manifiesto que las funciones que la actora desempeñaba en la División de Documentación de la DIAN consistieron en labores técnicas y de apoyo en el manejo de toda la documentación en general de la entidad, lo que se asemeja más a una labor administrativa u operativa que no requiere conocimientos jurídicos; por lo que resultan desaprovechadas ampliamente las calidades y la experiencia de la actora como profesional del derecho.

Confrontados los hechos que la Sala da como probados, con la descripción de los supuestos o elementos previstos en el literal g) del numeral 1º del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979, se observa que la actora no ejerció o desempeñó funciones propias de su formación como profesional en la disciplina del derecho, de donde se ha de concluir que incumplió con uno de los requisitos para que le fuera reconocida la judicatura remunerada y así obtener su título profesional de abogada.

Para la Sala, es claro que correspondía a la actora demostrar que el requisito de ejercer funciones jurídicas en el cargo desempeñado en la DIAN fue cumplido a cabalidad y que, por lo tanto, la Administración no podía desconocer su práctica, pues según el artículo 177 del CPC., aplicable por reenvío del artículo 168 del CCA, incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

Ante la ocurrencia de la falta del segundo de los elementos constitutivos del literal g) del numeral 1º del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979, la Sala se exime de pronunciarse respecto de los restantes cargos.

Por lo anterior, la Sala considera que no puede predicarse violación de las normas invocadas en la demanda, ni del debido proceso al no haberse desvirtuado la legalidad del acto acusado.

Fuerza es, entonces confirmar la sentencia recurrida, conforme se dispondrá en la parte resolutive de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

F A L L A :

CONFIRMASE la sentencia apelada proferida por el Tribunal Administrativo del Cundinamarca (Sección Primera, Subsección A) de 17 de noviembre de 2005.

Cópiese, notifíquese y, en firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

Se deja constancia de que la anterior sentencia fue discutida y aprobada por la Sala en la sesión del día 18 de agosto de 2011.

MARCO ANTONIO VEILLA MORENO MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ
Presidente

RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO