



Sentencia T-362/19

Referencia: Expediente T-7.283.780

Acción de tutela presentada por Luis Francisco Parra Urrego, en contra de José Rodrigo Romero Romero, magistrado del Tribunal Administrativo de Cundinamarca

Magistrado Ponente:
CARLOS BERNAL PULIDO

Bogotá, D.C., trece (13) de agosto de dos mil diecinueve (2019).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Diana Fajardo Rivera y los magistrados Luis Guillermo Guerrero Pérez y Carlos Bernal Pulido, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

1. Hechos probados

1.1 El 4 de marzo de 2013, el señor Luis Francisco Parra presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Nación – Procuraduría General de la Nación, ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

1.2 En el auto del 19 de diciembre de 2014, el Tribunal inadmitió la demanda y le ordenó al demandante subsanarla. Dicho auto le fue notificado a las partes, por estado, el 7 de julio de 2015.

1.3 El 9 de julio de 2015, el accionante presentó recurso de reposición en contra del auto que inadmitió la demanda.

1.4 Mediante el auto del 28 de julio de 2017, –notificado por estado el 14 de septiembre de 2017– el Tribunal resolvió negativamente el recurso de reposición.

1.5 El 9 de agosto de 2017, el señor Parra interpuso una primera acción de tutela en contra del magistrado José Rodrigo Romero Romero¹. Alegó que, 24 meses después de haber interpuesto el recurso de reposición en contra del auto que inadmitió la demanda, el magistrado aún no lo había resuelto. Dicha tutela fue resuelta por el Consejo de Estado. El alto Tribunal declaró la carencia actual de objeto por hecho superado al constatar que tal recurso había sido resuelto mediante el auto del 28 de julio de 2017, notificado por estado el 14 de septiembre de 2017.

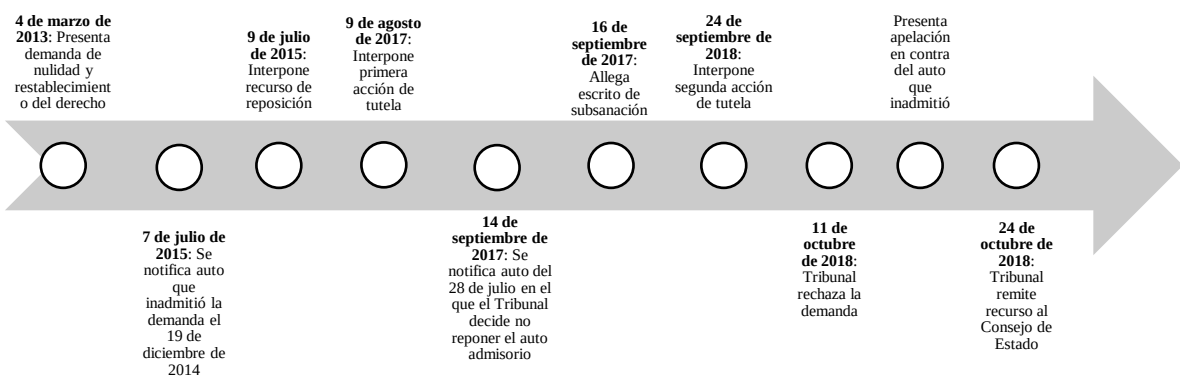
1.6 El 16 de septiembre de 2017, el demandante allegó el escrito de subsanación de la demanda.

1.7 El 24 de septiembre de 2018, el señor Parra interpuso una segunda acción de tutela, que es la tutela *sub examine*.

1.8 Mediante el auto del 11 de octubre de 2018, el Tribunal rechazó la demanda por considerar que no había sido subsanada en debida forma. El accionante apeló dicha decisión².

1.9 El 24 de octubre de 2018, el Tribunal le remitió el recurso de apelación al Consejo de Estado. Actualmente está pendiente de ser resuelto³.

La anterior secuencia de hechos se puede sintetizar de la siguiente manera:



2. Solicitud de tutela

¹ Cno. 1, fl. 2 (CD, págs. 63 y 64).
² En el expediente no consta la fecha en la que el accionante interpuso el recurso de apelación.
³ Así le informó el Consejo de Estado a esta Corte mediante comunicación del 28 de mayo de 2019. Cno de Revisión, fl 32.

2.1 El 24 de septiembre de 2018, Luis Francisco Parra Urrego presentó acción de tutela en contra del magistrado del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, José Rodrigo Romero Romero⁴. Según indicó, el accionado le vulneró, entre otros, sus derechos al debido proceso y al acceso material a la administración de justicia, porque incurrió en mora judicial al tardarse más de 12 meses en pronunciarse sobre la subsanación de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho. Sostuvo que han transcurrido más de cinco años sin que *“el Magistrado haya proferido el auto admisorio correspondiente”*.

2.2 El accionante le solicitó al juez constitucional que (a) *“ordene la reasignación del proceso a otro Magistrado en cuanto el accionado perdió competencia para seguir conociéndolo”*; (b) adopte todas las órdenes que *“considere pertinentes y necesarias para superar la vulneración de [sus] derechos fundamentales”* y (c) *“se compulsen copias tanto a la judicatura como a la Fiscalía para que se investigue al accionado por la mora y la denegación de justicia en que ha incurrido”*.

3. Escrito de contestación del accionado

En escrito radicado el 12 de octubre de 2018, el magistrado José Rodrigo Romero Romero solicitó que se negaran las pretensiones de la tutela⁵. Explicó que la demora en la admisión se debe a que el accionante (i) no cumplió con los requisitos de la demanda, (ii) no justificó suficientemente el recurso de reposición en contra del auto que la inadmitió, y (iii) no la subsanó. Indicó que ello llevó a la Sala a rechazar la demanda.

4. Sentencia de primera instancia

El 23 de noviembre de 2018, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declaró la carencia actual de objeto⁶. Sostuvo que *“el hecho sobre el cual se fundó la solicitud de amparo (la falta de pronunciamiento sobre la admisión de la demanda), fue superado, en tanto se dio el trámite correspondiente”* mediante el auto de 11 de octubre de 2018, por el cual se rechazó la demanda.

5. Impugnación

El 11 de diciembre de 2018, el accionante impugnó la decisión de primera instancia⁷. Argumentó que con su escrito de tutela busca *“una sanción ejemplarizante”* en contra del accionado por la *“evidente [e] injustificada mora”* en que ha incurrido. Así, reconoció que *“es cierto que durante el trámite de las tutelas se superó la innegable injustificada dilación en el trámite del asunto”*.

⁴ Cno. 1, fls. 1-3.

⁵ Cno. 1, fls. 24-27.

⁶ Cno. 1, fls. 29-31.

⁷ Cno. 1, fls. 36-38.

Sin embargo, indicó que es necesario un fallo de fondo para “establecer correctivos y prever futuras violaciones”.

6. Sentencia de segunda instancia

En sentencia del 20 de febrero de 2019, la Sección Tercera, Subsección C de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, confirmó la decisión⁸. A su juicio, “*el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ya se pronunció sobre la admisibilidad de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho*”. En consecuencia, confirmó la existencia de una carencia actual de objeto. Asimismo, indicó que no es procedente compulsar copias al Consejo Superior de la Judicatura y a la Fiscalía General de la Nación porque el accionante (i) no aportó pruebas que demostraran que el accionado incurrió en mora judicial y (ii) en todo caso, no transcurrió un término irrazonable entre cuando ingresó la demanda al despacho judicial y cuando el Tribunal dispuso su rechazo, habida consideración del alto “*volumen de trabajo que deben atender estas Corporaciones*” y del trámite que fue necesario impartir a las impugnaciones presentadas por el mismo tutelante.

7. Actuaciones en sede de revisión

7.1 Mediante el auto del 20 de mayo de 2019⁹, el magistrado ponente requirió a la Sección Tercera, Subsección C de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, para que informara a esta Sala de Revisión acerca del estado actual del recurso de apelación interpuesto por el señor Parra Urrego. Asimismo, ofició a la Subsección B de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca para que indicara cuál es el estado actual del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por el accionante en contra de la Nación – Procuraduría General de la Nación.

7.2 Mediante escrito del 28 de mayo de 2019, el Consejo de Estado informó que, a la fecha, cursa “*el recurso de apelación interpuesto contra el auto de 11 de octubre de 2018, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca*”¹⁰.

7.3 Por su parte, mediante correo electrónico del 31 de mayo de 2019, el Tribunal certificó que el estado actual del proceso es “*remitido al H. Consejo de Estado con oficio 457 el 28 de noviembre de 2018, resolver recurso de apelación contra el auto que rechazó la demanda (sic)*”.

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

⁸ Cno. 1, fls. 47-53.

⁹ Cno. de Revisión, fl 25.

¹⁰ Cno. de Revisión, fl 32.

La Sala Primera de Revisión es competente para revisar la sentencia proferida dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con los artículos 31 y 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

2. Problema jurídico

En atención a los antecedentes del caso *sub judice*, la Sala debe resolver si el término empleado por el magistrado del Tribunal Administrativo de Cundinamarca para pronunciarse sobre el escrito de subsanación de la demanda implicó una afectación de los derechos fundamentales del accionante, particularmente el debido proceso y el acceso a la administración de justicia¹¹.

3. Cuestión previa: Cosa juzgada constitucional

3.1 En atención a los hechos del caso, la Sala debe estudiar si se presenta el fenómeno de la cosa juzgada constitucional¹². En su escrito de tutela, el señor Parra indicó que *“por la injustificada mora judicial y el incumplimiento del Magistrado a sus deberes de impartición de justicia, el 09-08-2017, luego de dos años de haber entrado el asunto al despacho para resolver una simple reposición contra el auto inadmisorio (sic), me vi obligado a presentar una primera acción de tutela”*. Así, con anterioridad a la tutela que aquí se estudia, el accionante había interpuesto una primera, también en contra del magistrado José Rodrigo Romero Romero por la vulneración, entre otros, de sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. Al igual que en la tutela *sub judice*, en esa oportunidad el accionante también alegó que dicho desconocimiento se produjo como consecuencia de la mora judicial en que incurrió el accionado durante el trámite de nulidad y restablecimiento del derecho. Asimismo, en ambos escritos le solicitó al juez constitucional que (i) *“ordene la reasignación del proceso a otro Magistrado en cuanto el accionado perdió competencia para seguir conociéndolo”*; (ii) adopte todas las órdenes que *“considere pertinentes y necesarias para superar la vulneración de [sus] derechos fundamentales”* y (iii) *“se compulsen copias tanto a la judicatura como a la Fiscalía para que se investigue al accionado por la mora y la denegación de justicia en que ha incurrido”*.

¹¹ El accionante también invocó la protección de sus derechos a la igualdad, a la celeridad en la dispensa judicial y a la observancia de los términos procesales. Sin embargo, por una parte, no sustentó siquiera someramente la vulneración de su derecho a la igualdad. Tampoco hay nada en los hechos del caso ni en las pruebas aportadas al expediente de tutela que permitan concluir tal vulneración. Por otra parte, la celeridad y la observancia de los términos procesales no son derechos fundamentales autónomos sino que hacen parte del debido proceso (Sentencia C-371 de 2011). En esos términos, esta Sala solo se pronunciará respecto de la presunta vulneración de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia del accionante.

¹² Siguiendo lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991, esta Corte ha señalado que uno de los requisitos de la acción de tutela es que el accionante no haya interpuesto previamente una acción de tutela contra la misma parte, por los mismos hechos y con las mismas pretensiones. Por ello, el artículo 37 del mencionado decreto 2591 establece que quien *“interponga la acción de tutela deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento, que no ha presentado otra respecto de los mismos hechos y derechos.”* Ver, entre otras, la sentencia C-774 de 2011.

3.2 Con todo, esta Sala estima que no se presenta el fenómeno de la cosa juzgada constitucional entre las dos acciones de tutela interpuestas por el señor Parra. En efecto, si bien hay identidad de partes y de *causa petendi*, lo cierto es que los hechos que motivaron la presentación de la presente tutela son diferentes. En concreto, el accionante sostuvo que con posterioridad a la presentación de la primera, él subsanó la demanda “*sin que a la fecha de la interposición de la tutela [el Tribunal] se hubiera pronunciado*”. Al respecto precisó que por “*esa nueva mora judicial (...) [se vió] en la imperiosa obligación de presentar esta segunda acción de tutela*”. De esa manera, es claro que la acción de tutela *sub judice* se fundamenta en el tiempo que tardó el Tribunal en pronunciarse sobre el escrito de subsanación de la demanda.

3.3 Lo anteriormente señalado se puede sintetizar de la siguiente manera:

	Tutela del 9 de agosto de 2017	Tutela del 24 de septiembre de 2017
Partes	<i>Accionante:</i> Luis Francisco Parra Urrego <i>Accionado:</i> José Rodrigo Romero Romero	<i>Accionante:</i> Luis Francisco Parra Urrego <i>Accionado:</i> José Rodrigo Romero Romero
Hechos	El 4 de marzo de 2013 el accionante presentó acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Nación – Procuraduría General de la Nación El proceso entró al Despacho el día 22 de marzo de 2013, sin que “<i>a hoy, cuatro largos años después, el Magistrado haya proferido el auto admisorio correspondiente</i>”. Mediante auto del 19 de diciembre de 2014, notificado por estado del 7 de julio de 2015, el Tribunal inadmitió la demanda. El 9 de julio de 2015, se recurrió la decisión. 24 meses después el Magistrado no ha resuelto el recurso, razón por la cual interpuso acción de tutela.	El 4 de marzo de 2013 el accionante presentó acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de la Nación – Procuraduría General de la Nación El proceso entró al Despacho el día 22 de marzo de 2013, sin que “<i>a hoy, cinco largos años después, el Magistrado haya proferido el auto admisorio correspondiente</i>”. Mediante auto del 19 de diciembre de 2014, notificado por estado del 7 de julio de 2015, el Tribunal inadmitió la demanda. El 9 de julio de 2015, se recurrió la decisión. <u>El accionante subsanó la demanda en escrito presentado el 26-09-2017, sin que a la fecha de la interposición de la tutela el Tribunal se hubiera pronunciado.</u> (Se destaca)

Prete nsion es	“Que se (i) ordene la reasignación del proceso a otro Magistrado en cuanto el accionado perdió competencia para seguir conociéndolo”; (ii) adopte todas las órdenes que “considere pertinentes y necesarias para superar la vulneración de [sus] derechos fundamentales” y (iii) “se compulsen copias tanto a la judicatura como a la Fiscalía para que se investigue al accionado por la mora y la denegación de justicia en que ha incurrido”.	“Que se (i) ordene la reasignación del proceso a otro Magistrado en cuanto el accionado perdió competencia para seguir conociéndolo”; (ii) adopte todas las órdenes que “considere pertinentes y necesarias para superar la vulneración de [sus] derechos fundamentales” y (iii) “se compulsen copias tanto a la judicatura como a la Fiscalía para que se investigue al accionado por la mora y la denegación de justicia en que ha incurrido”.
----------------------	--	--

3.4 Así las cosas, se procederá con el estudio de la presente acción de tutela.

4. Caso concreto

4.1 La acción de tutela interpuesta por el señor Parra se fundamenta en la supuesta vulneración de sus derechos fundamentales al acceso a la administración de justicia y al debido proceso, con ocasión del término empleado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca para pronunciarse sobre el escrito de subsanación de la demanda. Ello lo llevó a solicitarle al juez constitucional que (a) “ordene la reasignación del proceso a otro Magistrado en cuanto el accionado perdió competencia para seguir conociéndolo”; (b) adopte todas las órdenes que “considere pertinentes y necesarias para superar la vulneración de [sus] derechos fundamentales” y (c) “se compulsen copias tanto a la judicatura como a la Fiscalía para que se investigue al accionado por la mora y la denegación de justicia en que ha incurrido”.

4.2 Así las cosas, a juicio de esta Sala, la acción de tutela tiene dos propósitos fundamentales. En primer lugar, que se ordene al Tribunal a pronunciarse sobre el escrito de subsanación que presentó el accionante. En segundo lugar, que se condene el actuar del accionado por el término empleado para resolver tanto la subsanación como la admisión de la demanda, con las respectivas consecuencias procesales: (a) se ordene la reasignación del proceso a otro magistrado y (b) la compulsa de copias al Consejo Superior de la Judicatura y a la Fiscalía General de la Nación.

4.3 Precisados así los propósitos de la acción de tutela *sub examine*, la Sala debe señalar que esta es claramente improcedente principalmente por dos razones¹³:

¹³ La demanda cumplió con los requisitos de procedibilidad referidos a legitimación e inmediatez.

4.4 *Primero, se configuró una carencia actual de objeto por hecho superado.* De conformidad con el artículo 86 de la Constitución, la acción de tutela tiene por finalidad servir como instrumento de protección inmediata de los derechos fundamentales cuando estos se encuentren amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular. Por ello, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que la intervención del juez se justifica para hacer cesar dicha vulneración o amenaza y, así, garantizar la protección cierta y efectiva de los derechos fundamentales. En consecuencia, si la situación que genera la vulneración o amenaza es superada, o si finalmente se produce el daño que se pretendía evitar con la solicitud de amparo, se presenta una carencia actual de objeto pues la acción de tutela “*pierde su razón de ser y el operador judicial no tiene un objeto sobre el cual pronunciarse*”¹⁴.

4.5 El primer propósito de la acción de tutela *sub examine* es que se ordene al Tribunal a pronunciarse sobre el escrito de subsanación que presentó el accionante. Pues bien, esta Sala encuentra acreditado que el Tribunal se pronunció sobre dicho escrito al rechazar la demanda mediante el auto del 11 de octubre de 2018. Adicionalmente, le dio trámite al recurso de apelación presentado por el accionante en contra de dicho auto de rechazo, para lo cual remitió el respectivo expediente al Consejo de Estado.

4.6 En esos términos, dado que el accionado ya se pronunció de manera definitiva respecto del escrito de subsanación –asunto que motivó la presentación de esta tutela– al disponer el rechazo de la demanda, se configura la carencia actual de objeto y, por tanto, el pronunciamiento de la Sala resulta inocuo¹⁵.

4.7 No obstante, la Sala encuentra necesario precisar que no toda tardanza del juez configura un evento de *mora judicial*, ni esta, en caso de presentarse, constituye una vulneración *per sé* de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso efectivo a la administración de justicia¹⁶. Como lo ha señalado esta Corte, para ello “*se requiere verificar la superación del plazo razonable y la inexistencia de un motivo válido que lo justifique. Este análisis se adelanta teniendo en cuenta (i) la complejidad del caso, (ii) la conducta procesal de las partes, (iii) la valoración global del procedimiento y (iv) los intereses que se debaten en el trámite*”¹⁷.

4.8 *Segundo, la acción de tutela no es el medio idóneo para procurar el ejercicio de la acción disciplinaria.* El tutelante pretende por esta vía que el juez constitucional condene la actuación del magistrado del Tribunal en el marco del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, establezca “*correctivos y*

¹⁴ Sentencia T-061 de 2018. Ver también, sentencias T-403 de 2018, T-306 de 2018, T-419 de 2018 y T-369 de 2017.

¹⁵ Sentencia T-061 de 2018. Ver también, sentencias T-403 de 2018, T-306 de 2018, T-419 de 2018 y T-369 de 2017.

¹⁶ Sentencia T-030 de 2005.

¹⁷ Sentencia T-186 de 2017. En un sentido análogo, cfr., las sentencias T-027 de 2000, T-693A de 2011, T-230 de 2013, T-494 de 2014 y T-441 de 2015.

[que prevengan] *futuras violaciones*” y le imponga “*una sanción ejemplarizante*”¹⁸. Así, solicitó que se “*ordene la reasignación del proceso a otro Magistrado en cuanto el accionado perdió competencia para seguir conociéndolo*” y que se compulsen “*copias tanto a la judicatura como a la Fiscalía para que se investigue al accionado por la mora y la denegación de justicia en que ha incurrido*”.

4.9 Sin embargo, tales pretensiones escapan del objeto de la tutela y por tanto exceden la competencia del juez constitucional. De conformidad con el artículo 86 de la Constitución, el objeto de la acción de tutela es “*reclamar ante los jueces la protección inmediata de los derechos fundamentales*”. En ese sentido, la competencia del juez es ordenar “*que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo*”. Adicionalmente, la citada disposición constitucional prevé que “*esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial*”. En esos términos, no es posible, como lo pretende el tutelante, “*establecer correctivos*” ni calificar, y menos sancionar disciplinaria o penalmente la conducta del accionado. Para esos efectos, el accionante tiene a su disposición los mecanismos disciplinarios ante el Consejo Superior de la Judicatura o los penales ante la Fiscalía General de la Nación, que él mismo puede iniciar si lo considera necesario y cuenta con los fundamentos para ello.

4.10 En síntesis, la Sala declarará la improcedencia de la acción de tutela puesto que (i) hay una carencia actual de objeto respecto de la solicitud de pronunciamiento definitivo sobre el escrito de subsanación que presentó el accionante y (ii) no satisface el requisito de subsidiariedad, porque la acción de tutela no es el medio idóneo para imponer las medidas correctivas que pretende el actor. En consecuencia, confirmará las decisiones de instancia.

III.DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- CONFIRMAR la sentencia proferida el 20 de febrero de 2019 por la Sección Tercera Subsección C de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado que a su vez confirmó la decisión del 23 de noviembre de 2018 de la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que declaró la carencia actual de objeto en el presente asunto.

¹⁸ Cno 1, fls. 36-38.

Segundo.- LIBRAR, por Secretaría General, la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Comuníquese y cúmplase,

CARLOS BERNAL PULIDO
Magistrado

DIANA FAJARDO RIVERA
Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General