CONSEJERO PONENTE: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS

Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

**Referencia:** Acción de tutela

**Radicación:** 11001-03-15-000-2021-03466-00

**Accionante:** Luz Amparo Garzón Cadena

**Accionado:** Magistrado José Rodrigo Romero Romero de la Subsección B de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca

**SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

La Sala decide, en primera instancia, la acción de tutela incoada por Luz Amparo Garzón Cadena en contra del magistrado José Rodrigo Romero Romero de la Subsección B de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

# ANTECEDENTES

## 1.1. Solicitud de tutela

Luz Amparo Garzón Cadena presentó acción de tutela, por conducto de apoderada judicial, para deprecar el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, que consideró vulnerados por el magistrado José Rodrigo Romero Romero de la Subsección B de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, con ocasión del retardo presentado en la decisión de admisión de la demanda que interpuso el 1 de marzo de 2018, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, radicada bajo el consecutivo núm. 25000234200020180049200.

**1.2. Hechos de la solicitud de tutela**

Luz Amparo Garzón Cadena presentó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho[[1]](#footnote-1), a través de apoderada judicial, en contra de la Nación, Ministerio de Educación Nacional, Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, con la pretensión de que se declarara la nulidad de la Resolución núm. 0784 del 11 de febrero de 2016 y, en consecuencia, se ordene a dicha entidad que reanude el pago de la pensión de jubilación reconocida en la Resolución núm. 2487 del 2 de mayo de 2013.

Como fundamento de sus pretensiones, explicó que se desempeñó como docente, que le reconocieron mesada de jubilación mediante Resolución núm. 2487 del 2 de mayo de 2013, y que, con posterioridad a ello, continuó trabajando. Además, manifestó que el 7 de enero de 2015 fue dictaminada con una pérdida de la capacidad laboral del 96%, por lo que fue retirada del servicio, y que la Resolución núm. 0784 del 11 de febrero de 2016 suspendió los efectos del primer acto administrativo y le reconoció pensión de invalidez.

El asunto correspondió, por reparto del 1 de marzo de 2018, al magistrado José Rodrigo Romero Romero de la Subsección B de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca[[2]](#footnote-2), bajo el consecutivo núm. 25000234200020180049200. Finalmente, la apoderada de la señora Garzón Cadena solicitó impulso procesal, el 13 de septiembre de 2019, debido a que la referida autoridad judicial no había decidido sobre la admisión de la demanda[[3]](#footnote-3).

**1.3. Pretensiones de tutela**

La accionante presentó escrito de tutela[[4]](#footnote-4) en el que solicitó al juez constitucional que tutele sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, y que ordene al magistrado José Rodrigo Romero Romero de la Subsección B de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que declare que perdió competencia para conocer el asunto y remita el expediente al despacho que sigue en turno.

**1.4. Argumentos de la solicitud de tutela**

Luz Amparo Garzón Cadena afirmó que el magistrado José Rodrigo Romero Romero de la Subsección B de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca vulnera sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, dado que está incurriendo en una mora injustificada al no tramitar la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que interpuso el 1 de marzo de 2018, radicada bajo el consecutivo núm. 25000234200020180049200.

Para lo anterior, la señora Garzón Cadena citó los artículos 29 y 228 constitucionales que prevén los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia y 4 y 7 de la Ley 270 de 1996 que contienen los principios de celeridad y eficiencia que deben impartir los funcionarios y empleados judiciales a los asuntos sometidos a su conocimiento, y sentencias de la Corte Constitucional sobre mora judicial[[5]](#footnote-5). De otra parte, destacó que la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho busca la protección de su derecho fundamental a la seguridad social, por lo que la conducta cuestionada en esta oportunidad, afecta su mínimo vital.

Afirmó que la carga laboral dentro del Tribunal Administrativo de Cundinamarca se distribuye de manera equilibrada en todos los despachos judiciales y que, en otros procesos iniciados en el 2018 y el 2019, ya fue proferida sentencia de primera instancia[[6]](#footnote-6), por lo que no existe una razón que justifique el incumplimiento de las funciones del magistrado durante el tiempo que ha transcurrido en el proceso con radicado núm. 2018-00492-00 sin que se haya tramitado.

Finalmente, Luz Amparo Garzón Cadena argumentó que, conforme a los artículos 90 y 121 del Código General del Proceso (CGP), el magistrado Romero Romero perdió competencia para conocer del proceso por haber incurrido en mora judicial.

**1.5. Trámite de tutela e intervenciones**

**1.5.1.** El Despacho del magistrado ponente, con auto del **10 de junio de 2021**, admitió la acción; solicitó al magistrado José Rodrigo Romero Romero de la Subsección B de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca que informara el trámite impartido a la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que interpuso la señora Garzón Cadena y el estado de los procesos iniciados en marzo de 2018; suspendió los términos de la acción constitucional y ordenó notificar a las partes[[7]](#footnote-7).

Luego de que fuera notificada la anterior providencia, el Despacho del magistrado ponente observó que la autoridad judicial accionada no rindió el informe que le solicitó, por lo que lo requirió para tal fin, por segunda vez, en auto del **24 de junio de 2021**[[8]](#footnote-8).

**1.5.2.** El magistrado José Rodrigo Romero Romero de la Subsección B de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca contestó que el 30 de junio de 2021 admitió la demanda radicada con el consecutivo núm. 2018-00492-00, y que una vez esta sea contestada, adelantará las respectivas audiencias.

Además, la autoridad judicial manifestó que en marzo del 2018 recibió 37 asuntos ordinarios, de los cuales, en 13 profirió decisión que “puso fin a la instancia”; 4 se encuentran al despacho para fallo; en 13 están corriendo los términos para alegar de conclusión; y en otros 13 está pendiente el traslado de la demanda o para alegar de conclusión.

Por último, expresó que ha tenido constantes fallas con el internet y con el sistema SAMAI que impiden realizar consultas y registros, entre otros, que probablemente incidieron en la “omisión”; y que no puede aportar información más específica, porque se encuentra en aislamiento por posible contagio de Covid-19.

# CONSIDERACIONES

**2.1. Competencia**

La Sala tiene competencia para conocer y decidir la presente acción de tutela, en virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y en el artículo 37[[9]](#footnote-9) del Decreto 2591 de 1991.

**2.2. Legitimación en la causa**

**La legitimación en la causa por activa** de Luz Amparo Garzón Cadena se encuentra acreditada, pues fue quien presentó la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho radicada bajo el consecutivo núm. 2018-00492-00 que afirmó no ha sido tramitada, y, por lo tanto, es la titular de los derechos fundamentales cuyo amparo pretende.

También está probada **la legitimación en la causa por pasiva** del magistrado José Rodrigo Romero Romero de la Subsección B de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la medida en que es la autoridad a la que le correspondió por reparto el conocimiento de la demanda radicada bajo el consecutivo núm. 2018-00492-00, que, según la tutelante, vulnera sus derechos fundamentales.

**2.3. Procedibilidad de la acción**

El mecanismo de tutela, dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, es un procedimiento preferente y sumario que toda persona tiene a su alcance para reclamar la protección inmediata de los derechos constitucionales vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de un particular, en los casos que establece la ley[[10]](#footnote-10).

Dentro de los eventos en que puede ser ejercida, se encuentra la posible vulneración de derechos fundamentales ocurrida al interior de un proceso judicial, ya sea en virtud de una providencia judicial o por la omisión injustificada de las autoridades judiciales de tramitar los asuntos puestos en su conocimiento.

**2.4. Caso concreto.**

En el caso objeto de estudio, es preciso distinguir que la señora Garzón Cadena, en el escrito de solicitud de amparo, por un lado, argumentó que existe mora judicial en el trámite de la demanda que interpuso el 1 de marzo de 2018; por otro lado, solicitó, como pretensiones, que se ordene a la autoridad accionada que declare su falta de competencia, en atención a lo previsto en el artículo 121 del CGP como resultado de dicha mora.

**2.4.1.** Frente a la primera situación, esto es, la mora judicial, el artículo 29 de la Constitución prevé el derecho al debido proceso “sin dilaciones injustificadas” que tiene toda persona. De igual forma, el artículo 228 *ibídem* establece que “[l]os términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado […]”.

Así mismo, el artículo 4 de la Ley 270 de 1996 dispone que “[l]a administración de justicia debe ser pronta y cumplida. Los términos procesales serán perentorios y de estricto cumplimiento por parte de los funcionarios judiciales. Su violación constituye causal de mala conducta, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar”.

Sobre el punto, la Corte Constitucional ha dispuesto que “un elemento fundamental del derecho al debido proceso es la garantía de obtener una decisión de fondo sin dilaciones injustificadas y dentro de plazos razonables”[[11]](#footnote-11) y que cuando los jueces no cumplen los términos establecidos en la ley para resolver los requerimientos de las partes, incurren en mora judicial, conducta que puede comportar una eventual vulneración del derecho al debido proceso ante la omisión de proferir una determinada providencia.

En el caso concreto, en efecto, la señora Luz Amparo Garzón Cadena radicó demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, bajo el consecutivo núm. 2018-00492-00, que a la fecha de presentación del escrito de tutela no había sido decida su admisión por parte del magistrado José Rodrigo Romero Romero de la Subsección B de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Sin embargo, la Sala encuentra que la omisión que originó que la señora Garzón Cadena interpusiera esta tutela fue superada, pues durante el trámite de la presente acción, la mencionada autoridad profirió auto admisorio, el 30 de junio de 2021, dentro del expediente con radicado núm. 2018-00492-00.

En ese orden, a pesar de que desapareció la situación que fundamentó la presente acción, no hay lugar a declarar la carencia actual de objeto por hecho superado[[12]](#footnote-12) en el asunto estudiado, en la medida en que las pretensiones de la acción constitucional giran en torno a la falta de competencia para conocer del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho y no a que se ordene la admisión de demanda.

Ahora bien, esta Sala no pasa por alto que en el escrito de solicitud de amparo se argumentó que en otros procesos iniciados en el 2018 y 2019 ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, ya se profirió fallo de primera instancia; y que el magistrado Romero Romero informó que, de los 37 procesos que comenzaron en marzo del 2018, en su gran mayoría, ya se encuentran en una etapa avanzada de alegatos para conclusión, con sentencia o decisión final.

Al respecto, es preciso indicar que la accionante no ofreció los elementos suficientes que permitan realizar un juicio de igualdad en estricto sentido, ya que no identificó procesos que hayan comenzado en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que sean conocidos por el mismo despacho judicial cuestionado y que tengan identidad en su parte fáctica y jurídica al de la tutelante.

**2.4.2.** El segundo asunto a resolver consiste en que, en concepto de la reclamante, el magistrado José Rodrigo Romero Romero debe declararse con falta de competencia para conocer del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado núm. 2018-00492-00, dado que los términos previstos en el artículo 121 del CGP se encuentran vencidos.

El referido artículo 121 previó unos términos para que sea proferida la sentencia de primera instancia, *so pena* de que el funcionario judicial que conoce el proceso pierda competencia. Sobre este punto, el Consejo de Estado expresó la imposibilidad de aplicar dicha norma a sus asuntos, en los siguientes términos:

“Esta Corporaciónha definido en su jurisprudencia, que los términos establecidos en el artículo 121 del Código General del Proceso no le son aplicables a lo Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, debido a que el Decreto 01 de 1984 y la Ley 1437 de 2011 contienen normas especiales sobre la duración de los procesos ordinarios que se adelanten frente a ella, pues las normas especiales prevalecen sobre aquellas que son generales”.[[13]](#footnote-13)

Pues bien, la señora Garzón Cadena no ha presentado memorial ante el magistrado Romero Romero del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el que exponga su inconformidad relacionada con la falta de competencia de dicha autoridad judicial para conocer del proceso con radicado 2018-00492-00, circunstancia que conlleva a que el requisito de subsidiariedad no se encuentre superado.

En todo caso, la Sala no observa vulneración palmaria de derechos fundamentales que amerite la intervención inmediata del juez de tutela, ya que el Consejo de Estado ha sostenido que los términos del artículo 121 del CGP, no son aplicables a los procesos contenciosos administrativos, motivo por el que hay lugar a negar las pretensiones de la tutela.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**FALLA**

**PRIMERO: NEGAR** la acción de tutela interpuesta por Luz Amparo Garzón Cadena, por las razones expuestas en esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** a las partes e intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto Ley 2591 de 1991.

**TERCERO: REMITIR** la presente providencia, si no fuere impugnada, a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**Notifíquese y cúmplase**

**JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS**

**Presidente de Sala**

**GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE NICOLÁS YEPES CORRALES**

**Magistrado Magistrado**

1. Folios 1 a 11 del documento contenido en el expediente digital de tutela, con certificado DC5450FEFB66C55B 0B8796105E1380EF C5D23ECE8B8A2A4C D1D330B98F8B2800. [↑](#footnote-ref-1)
2. Folio 12 del *ibídem*. [↑](#footnote-ref-2)
3. Folio 13 del *ibídem*. [↑](#footnote-ref-3)
4. Documento contenido en el expediente digital de tutela con certificado A340723972E2E8EF 853495E96F0543E2 45D543A6D25921E6 E14E0608073DC161. [↑](#footnote-ref-4)
5. T-348 de 1993, T-502 de 1997, T-577 de 1998, T- 1227 de 2001, T-230 de 2013 y C-012 de 2002. [↑](#footnote-ref-5)
6. Expedientes radicados núm. 25000234200020180259200 y 25000234200020190119300. [↑](#footnote-ref-6)
7. Documento visible en el expediente digital de tutela, con certificado 2CFA323480A72C09 4FE274432196DD9C B2594FC702FD1434 9A181EC618800957. [↑](#footnote-ref-7)
8. Documento visible en el expediente digital de tutela, con certificado 52FE385A96DE6B5C 462C7ED1320B4D18 50D64490418DE7DA 5F46CE533F48FE42. [↑](#footnote-ref-8)
9. “Son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud.

   […] De las acciones dirigidas contra la prensa y los demás medios de comunicación serán competentes los jueces de circuito del lugar”. [↑](#footnote-ref-9)
10. Sentencia T-867 de 2013 de la Corte Constitucional: “Esta Corporación, en ejercicio de su labor como intérprete autorizado de la Constitución, ha determinado en reiterada jurisprudencia, el alcance y contenido que el Constituyente otorgó al artículo 86 de la Carta Política, resaltando que la acción judicial en él contemplada, además de ostentar un carácter preferente y sumario, tiene por principal objeto, la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de los ciudadanos, siempre que estos se vean afectados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de un particular que se encuentre dentro de los supuestos de hecho contemplados en la ley”. [↑](#footnote-ref-10)
11. Corte Constitucional, sentencia SU-333 de 2020. [↑](#footnote-ref-11)
12. Corte Constitucional. Sentencias T-001 de 1996, T-411 de 1999, T-988 de 2002, T-066 de 2007 y T-192 de 2008: “[…] la decisión del juez de tutela carece de objeto cuando, en el momento de proferirla, encuentra que la situación expuesta en la demanda, que había dado lugar a que el supuesto afectado intentara la acción, se ha modificado sustancialmente, de tal manera que ha desaparecido toda posibilidad de amenaza o de daño a los derechos fundamentales. Siendo la defensa de éstos la justificación y el propósito de esta forma expedita de administrar justicia constitucional en el caso concreto, ningún sentido tiene que el fallador imparta órdenes de inmediato cumplimiento en relación con unas circunstancias que pudieron configurarse en el pasado pero que, al momento de cumplirse la sentencia, no existen o, cuando menos, presentan características totalmente diferentes a las iniciales”. [↑](#footnote-ref-12)
13. Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, providencia del 2 de diciembre de 2019, expediente radicado núm. 15001-23-31-000-1995-015757-01; Sección Cuarta, providencia del 11 de julio de 2019, expediente radicado núm. 11001- 03-15-000-2019-01048-00; y Sección Tercera, Subsección C, providencia del 6 de agosto de 2014, expediente radicado núm. 88001-23-33-000-2014-00003-01; entre otros pronunciamientos. [↑](#footnote-ref-13)