

SOLICITUD DE PRELACIÓN DE FALLO – Eventos / PRELACIÓN DE FALLO DE SUSTITUCIÓN PENSIONAL DE BENEFICIARIO DE ADULTO MAYOR CON PROBLEMAS ECONÓMICOS Y DE SALUD - No procede cuando no acredita la afectación del mínimo vital y del estado de salud

Por regla general en la jurisdicción contencioso-administrativa el juez debe proferir la sentencia en el orden en que ingrese el proceso al despacho para ello, y únicamente se puede otorgar un trámite preferencial en atención a la naturaleza del asunto, por razones de seguridad nacional, cuando se vea amenazado el patrimonio público, exista grave violación a los derechos humanos o crímenes de lesa humanidad, o en asuntos de especial trascendencia social o por carecer de antecedentes jurisprudenciales y su solución sea de interés público con repercusión colectiva, o cuando su resolución íntegra entrañe solo la reiterada jurisprudencia, o cuando se determine un orden temático para su elaboración y estudio preferente, mediante acuerdo de la Sala. (...). Además de los parámetros establecidos en las normas citadas en precedencia [artículo 18 de la Ley 446 de 1998 y 63A de la Ley 270 de 1996], también se puede dar prelación de turno para proferir decisión definitiva dentro de un proceso cuando se vean afectados los derechos fundamentales de una persona que se encuentre en circunstancias críticas de debilidad manifiesta, cuando el atraso exceda los límites constitucionalmente tolerables y cuando el asunto guarde una relación directa con la condición del sujeto de especial protección constitucional, que al decidirse sobre aquel incida de manera favorable en su situación. (...). Examinados los documentos obrantes en el expediente, la Sala advierte que respecto de los criterios expuestos en la normativa citada no resulta procedente la solicitud de prelación (...) . Sobre este último punto, se observa que la condición en la que está la peticionaria tampoco se enmarca dentro de las pautas precisadas por la Corte Constitucional para dar prelación al trámite procesal sin sujeción al orden cronológico de turno, puesto que a pesar de que es un sujeto de especial protección constitucional, por ser adulto mayor, toda vez que nació el 14 de julio de 1945, es decir, que cuenta con más de 76 años de edad, en concordancia con la definición contenida en el artículo 3° de la Ley 1251 de 2008, no se logró demostrar que se encuentre afectado su mínimo vital de manera grave o no tenga los medios necesarios para su digna subsistencia. De igual manera, no aportó prueba suficiente que dé cuenta de que la afectación de salud, que dice padecer, genere un compromiso severo que amenace en forma inminente su vida. **NOTA DE RELATORÍA:** Sobre la facultad legal de proferir fallo por fuera del orden cronológico de ingreso del asunto para dictar sentencia, ver: Corte constitucional, sentencia de tutela, T-693A de 2011, M.P.: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

FUENTE FORMAL: LEY 446 DE 1998 – ARTÍCULO 18 / LEY 270 DE 1996 – ARTÍCULO 63A

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION B

Consejero ponente: CARMELO PERDOMO CUETER

Bogotá, D. C., veinticinco (25) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

Radicación número: 25000-23-25-000-2011-01185-01 (acumulado 25000-23-25-000-2012-01113-00)(4434-18)

Actor: JESUSITA ZÁBALA DE LONDOÑO Y LETICIA PARRA ALZATE

Demandado: FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA (FONPRECÓN)

I. ASUNTO POR RESOLVER

Decide la Sala la solicitud presentada por la señora Jesusita Zabala de Londoño (ff. 583 a 588 c. ppal.), con la que pretende se tramite y profiera sentencia sin sujeción al orden cronológico de turnos dentro del proceso del epígrafe.

II. ANTECEDENTES PROCESALES

Las señoras Jesusita Zabala de Londoño¹ y Leticia Parra Alzate², a través de apoderados, incoaron acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de que se declare la nulidad de las Resoluciones 466 de 11 de abril de 2011 y 773 de 20 de junio siguiente, «[...] *por medio de las cuales el FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA dejó en suspenso la solicitud de sustitución pensional presentada [...] con ocasión del fallecimiento del señor José Ignacio Londoño Uribe [...]*». A título de restablecimiento del derecho, solicitan la sustitución pensional a la que aducen tener derecho en condición de cónyuge supérstite y compañera permanente del señor José Ignacio Londoño Uribe, en su orden.

Las demandas fueron presentadas el 1º de diciembre de 2011³ y 10 de mayo de 2012⁴, respectivamente, y asignadas al Tribunal Administrativo de Cundinamarca (sección segunda, subsección D) que, con auto de 6 de septiembre de 2013 (ff. 239 a 247 c. ppal.), ordenó acumular el proceso iniciado por la señora Leticia Parra Alzate (expediente 25000-23-25-000-2012-01113-00⁵), a las presentes diligencias para ser tramitados y decididos conjuntamente.

Luego, mediante sentencia de 26 de abril de 2018 (ff. 528 a 543 c. ppal.), el aludido Tribunal accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y condenó a Fonprecón a sustituir la pensión de jubilación reclamada en «[...] *la*

¹ Folios 135 a 162 c. ppal.

² Folios 187 a 200 anexo 1.

³ Folio 162 vuelto. c. ppal.

⁴ Folio 200 anexo 1.

⁵ Tribunal Administrativo de Cundinamarca (sección segunda, subsección D), expediente 25000-23-25-000-2012-01113-00, demandante Leticia Parra Alzate, demandado Fondo de Previsión Social del Congreso de la República (Fonprecón).

señora *JESUSITA ZABALA DE LONDOÑO* [...] en el 100% a partir del 21 de febrero de 2011 [...]», en su condición de cónyuge supérstite del señor José Ignacio Londoño Uribe.

Inconforme con la anterior decisión, la señora Leticia Parra Alzate, por conducto de su apoderado, interpuso recurso de apelación (ff. 546 a 555 c. ppal.), concedido en audiencia de conciliación de 17 de julio de 2018 (ff. 572 y 572 vuelto c. ppal.) y admitido por esta Corporación con proveído de 19 de febrero de 2020 (f. 578 c. ppal.).

III. SOLICITUD DE PRELACIÓN DE TURNO

Mediante escrito de 29 de octubre de 2020 (ff. 583 a 588 c. ppal.), la señora Jesusita Zabala de Londoño, por intermedio de su apoderado, solicita la prelación de turno para trámite y posterior decisión definitiva del proceso, en razón a su difícil situación económica y a las condiciones de salud que adolece, asimismo, por ser una persona de la tercera edad.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia. Conforme a lo preceptuado en el artículo 63A de la Ley 270 de 1996⁶, corresponde a la Sala decidir la solicitud de alteración en el orden de turno para dictar sentencia.

4.2 De la solicitud de prelación. En punto a la solicitud de prelación de turno para tramitar y proferir decisión de fondo planteada en precedencia, la Sala procede a realizar el correspondiente análisis normativo para determinar si resulta procedente.

Lo primero que ha de anotarse es que respecto del orden para tramitar y proferir sentencia, el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, «*Por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia*», preceptúa:

Es obligatorio para los Jueces dictar las sentencias exactamente en el mismo orden en que hayan pasado los expedientes al despacho para tal fin sin que dicho orden pueda alterarse, salvo en los casos de sentencia anticipada o de prelación legal. Con todo, en los procesos de conocimiento de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo tal orden también podrá modificarse en atención a la naturaleza de los asuntos o a solicitud del agente del Ministerio Público en atención a su importancia jurídica y trascendencia social.

⁶ Modificado por el artículo 16 de la Ley 1285 de 2009

La alteración del orden de que trata el inciso precedente constituirá falta disciplinaria. En estos casos, el Consejo Superior de la Judicatura o los Consejos Seccionales, en lo de su competencia, solicitarán al Juez o Ponente la explicación pertinente para efectos administrativos y disciplinarios. El Consejo Superior de la Judicatura o los Consejos Seccionales obrarán de oficio o a petición de quienes hayan resultado afectados por la alteración del orden.

Por su parte, el artículo 63A de la Ley 270 de 1996, «*Estatutaria de la Administración de Justicia*», dispone:

Cuando existan razones de seguridad nacional o para prevenir la afectación grave del patrimonio nacional, o en el caso de graves violaciones de los derechos humanos, o de crímenes de lesa humanidad, o de asuntos de especial trascendencia social, las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia, las Salas, Secciones o Subsecciones del Consejo de Estado, la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura o la Corte Constitucional, señalarán la clase de procesos que deberán ser tramitados y fallados preferentemente. Dicha actuación también podrá ser solicitada por el Procurador General de la Nación.

Igualmente, las Salas o Secciones de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y del Consejo Superior de la Judicatura podrán determinar motivadamente los asuntos que por carecer de antecedentes jurisprudenciales, su solución sea de interés público o pueda tener repercusión colectiva, para que los respectivos procesos sean tramitados de manera preferente.

Los recursos interpuestos ante la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado o el Consejo Superior de la Judicatura, cuya resolución íntegra entrañe sólo la reiteración de jurisprudencia, podrán ser decididos anticipadamente sin sujeción al orden cronológico de turnos.

Las Salas Especializadas de la Corte Suprema de Justicia, las Salas o las Secciones del Consejo de Estado, la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura; las Salas de los Tribunales Superiores y de los Tribunales Contencioso-Administrativos de Distrito podrán determinar un orden de carácter temático para la elaboración y estudio preferente de los proyectos de sentencia; para el efecto, mediante acuerdo, fijarán periódicamente los temas bajo los cuales se agruparán los procesos y señalarán, mediante aviso, las fechas de las sesiones de la Sala en las que se asumirá el respectivo estudio.

De las precitadas normas se advierte que por regla general en la jurisdicción contencioso-administrativa el juez debe proferir la sentencia en el orden en que ingrese el proceso al despacho para ello, y únicamente se puede otorgar un trámite preferencial en atención a la naturaleza del asunto, por razones de seguridad nacional, cuando se vea amenazado el patrimonio público, exista grave violación a los derechos humanos o crímenes de lesa humanidad, o en

asuntos de especial trascendencia social o por carecer de antecedentes jurisprudenciales y su solución sea de interés público con repercusión colectiva, o cuando su resolución íntegra entrañe solo la reiterada jurisprudencia, o cuando se determine un orden temático para su elaboración y estudio preferente, mediante acuerdo de la Sala.

La Corte Constitucional⁷, en relación con la alteración de turno para proferir sentencia, se ha pronunciado en el sentido de delimitar unos criterios bajo los cuales también es posible otorgar este beneficio, así:

Debe, en primer lugar, estarse en presencia de sujetos de especial protección constitucional, que se encuentren en condiciones particularmente críticas. En principio todo aquel que demanda justicia del Estado alienta la pretensión de un fallo oportuno, y son muy diversas las circunstancias que las personas podrían esgrimir para obtener una alteración en su favor del turno para fallar. Por consiguiente, el primer presupuesto para que ello sea posible tiene una definición estricta, porque la afectación del derecho a la igualdad de aquellos que se vean desplazados en el orden de los fallos sólo puede encontrar sustento en la situación evidente de debilidad, en niveles límite, que presente aquel en cuyo beneficio se de tal alteración.

En segundo lugar, como se ha visto, no obstante el derecho que tienen quienes acuden a la administración de justicia a un fallo oportuno, cuando el incumplimiento en los términos está justificado, el respeto al derecho a la igualdad y a los principios de moralidad y transparencia, y la misma racionalización de la Administración de Justicia, hacen que el criterio de la cola o la fila resulte constitucionalmente adecuado y que todos deban sujetarse a él. Para que en atención a las particulares circunstancias de las partes pueda alterarse ese orden, es necesario que el atraso exceda los límites de lo constitucionalmente tolerable. Ello, a su vez, implica que, pese a que todo atraso es contrario al derecho de acceso a la administración de justicia, para que proceda la excepción, debe estarse en presencia de un atraso de carácter extraordinario en relación con la situación que, en general, presente la administración de justicia, y, además, que no se hayan adoptado medidas legislativas o administrativas para superarlo, o que las que se hayan tomado no se muestren efectivas a la luz del caso concreto. De no ser ello así, esto es si la mora no reviste características extraordinarias o si las medidas para enfrentarla se han mostrado eficaces, la situación se inscribe dentro de la carga que el atraso judicial comporta y que todas las personas deben soportar en condiciones de igualdad.”

Finalmente, como ya quedó establecido, si bien la administración de justicia debe ser pronta, no todo retardo genera una afectación de los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y al debido proceso. De manera que, para que quepa la excepción citada, se requiere que la controversia tenga relación directa con las condiciones de

⁷ Sentencia T-693A de 2011, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

las que se deriva la calidad de sujeto de especial protección y que, de resultar favorable el fallo, la decisión sea susceptible de incidir favorablemente en tales condiciones.

En síntesis, además de los parámetros establecidos en las normas citadas en precedencia, también se puede dar prelación de turno para proferir fallo dentro de un proceso cuando se vean afectados los derechos fundamentales de una persona que se encuentre en circunstancias críticas de debilidad manifiesta, cuando el atraso exceda los límites constitucionalmente tolerables y cuando el asunto guarde una relación directa con la condición del sujeto de especial protección constitucional, que al decidirse sobre aquel incida de manera favorable en su situación.

4.3 Problema jurídico. Se contrae a determinar si la situación de la solicitante (padecer de dificultades económicas, ser una persona perteneciente a la tercera edad y tener quebrantos de salud) se encuentra dentro de los presupuestos normativos y/o jurisprudenciales que permiten alterar el orden de prelación de turnos para proferir fallo en el proceso de la referencia.

4.4 Caso concreto. A continuación, procede la Sala a analizar la petición de prelación de trámite y fallo formulada por la señora Jesusita Zabala de Londoño.

De las normas que regulan la materia y la jurisprudencia antes citada se infiere que se puede alterar el turno para proferir sentencia en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción contencioso-administrativa, siempre y cuando las circunstancias particulares de quien la pida cumpla uno o varios de los postulados contemplados en ellas.

Así las cosas, examinados los documentos obrantes en el expediente, la Sala advierte que respecto de los criterios expuestos en la normativa citada no resulta procedente la solicitud de prelación, toda vez que la situación de la accionante no se encuentra descrita en ninguno de los supuestos establecidos en ella, pues los hechos en los que basa su petición no se relacionan con asuntos de seguridad nacional, violación de derechos humanos, afectación del patrimonio nacional, especial trascendencia social, ni se trata de un caso cuya solución atañe solo a la reiteración de la jurisprudencia, por lo que se debe analizar si su situación se halla dentro de los eventos en que para el mismo fin determinó la jurisprudencia constitucional.

Sobre este último punto, se observa que la condición en la que está la peticionaria tampoco se enmarca dentro de las pautas precisadas por la Corte Constitucional para dar prelación al trámite procesal sin sujeción al orden cronológico de turno, puesto que a pesar de que es un sujeto de especial protección constitucional⁸, por ser adulto mayor, toda vez que nació el 14 de

⁸ Corte Constitucional, sentencia T-736 de 2013, M.P. Alberto Rojas Ríos.

julio de 1945, es decir, que cuenta con más de 76 años de edad⁹, en concordancia con la definición contenida en el artículo 3° de la Ley 1251 de 2008¹⁰, no se logró demostrar que se encuentre afectado su mínimo vital de manera grave o no tenga los medios necesarios para su digna subsistencia. De igual manera, no aportó prueba suficiente que dé cuenta de que la afectación de salud, que dice padecer, genere un compromiso severo que amenace en forma inminente su vida.

Por lo anterior, la Sala negará la solicitud de prelación de turno para tramitar el asunto, en razón a que la situación de la accionante no se ajusta a los parámetros determinados por las normas y la jurisprudencia que regulan la materia.

Por otra parte, comoquiera que el auto admisorio del recurso de apelación se encuentra ejecutoriado, de conformidad con lo previsto en el artículo 212 del Código Contencioso Administrativo (CCA), se correrá traslado a las partes por el término común de diez (10) días para que presenten alegatos de conclusión por escrito (a través de los medios electrónicos establecidos para ello), vencido este, se dará traslado del expediente al Ministerio Público, por igual lapso, para que rinda el correspondiente concepto.

En mérito de lo expuesto, se

DISPONE

1°. Negar la solicitud de prelación de turno para tramitar y fallar el asunto, formulada por la señora Jesusita Zabala de Londoño, de acuerdo con la parte motiva.

2°. Correr traslado a las partes y al Ministerio Público para alegar de conclusión, conforme a la motivación.

3°. Cumplido lo anterior, regrese el expediente al despacho para lo pertinente.

Notifíquese y cúmplase,

Este proyecto fue estudiado y aprobado en Sala de la fecha.

Firmado electrónicamente
CARMELO PERDOMO CUÉTER

⁹ Folio 6 c. ppal.

¹⁰ «Adulto mayor. Es aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más.».

Firmado electrónicamente
SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Firmado electrónicamente
CÉSAR PALOMINO CORTÉS