

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA

Santiago de Cali, primero (1) de octubre de dos mil veinte (2020)

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicado: 76001-23-33-007-2017-01156-00
Demandante: MIREYA ARANA DE AYALA
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA
PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP
Vinculado: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-
COLPENSIONES

Auto interlocutorio No. 250

AUTO QUE RESUELVE SOLICITUD DE PRELACIÓN DE FALLO

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Teniendo en cuenta la orden contenida en la sentencia de tutela de segunda instancia¹, proferida por la Sección Quinta del Consejo de Estado el 17 de septiembre de 2020, la Sala decide la solicitud de prelación de trámite y fallo, elevada por los apoderados judiciales de la parte demandante², en los siguientes términos.

II. ANTECEDENTES

1. Por escrito del 3 de agosto de 2017³, la señora MIREYA ARANA DE AYALA, actuando a través de apoderada judicial, formuló demanda en ejercicio

¹ Radicación Tutela 11001-03-15-000-2020-02484-01

² Solicitudes instauradas a través de memoriales visibles a folios 105 y 106, 192, 193 y 205, del expediente.

³ Fls. 76-94, ídem.

de la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Especial- UGPPP- con el propósito de que se declarara la nulidad del Auto No. ADP 7862 del 15 de junio de 2016 *-auto que decretó pruebas-* y de las actuaciones subsiguientes realizadas por la entidad pública demandada, de las comunicaciones recibidas por la Subdirectora de Determinación de Derechos Pensionales de la UGPP y de “(...) *Cualquier otro acto, aunque sea ficto o presunto que sea contrario al reconocimiento de la sustitución pensional o pensión de sobrevivientes aquí reclamada en favor de la señora MIREYA ARANA DE AYALA en calidad de cónyuge sobreviviente del pensionado fallecido OSCAR AYALA REINA (...)*” y, a título de restablecimiento del derecho, solicitó dejar vigente la Resolución No. RDP 002349 de 22 de enero de 2015 e incluirla en nómina de pensionados.

2. La demanda se admitió mediante auto del 5 de febrero de 2018⁴. Dicha actuación se notificó en forma personal a la parte demandada el 16 de febrero de la citada anualidad⁵.

Posteriormente la entidad pública demandada radicó escrito de contestación el 22 de marzo de 2018.

3. Mediante auto de sustanciación No. 663 del 10 de agosto de 2018, se fijó fecha para llevar a cabo audiencia inicial.

4. El 20 de septiembre de 2018, se realizó la audiencia inicial⁶ en esa oportunidad se ordenó vincular al proceso como integrante de la parte demandada a la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, a quien se le notificó la demanda el 27 de septiembre del mismo año⁷ y la contestó el 29 de octubre siguiente⁸.

5. El 22 de marzo de 2019⁹, se corrió traslado de las excepciones propuestas por COLPENSIONES, descrito el cual se señaló nuevamente fecha para llevar a cabo la audiencia inicial el 4 de junio de 2019¹⁰. Posteriormente se continuó con la realización de la audiencia mencionada el 11 de julio de 2019¹¹, oportunidad en la que surtido el trámite procesal previo de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011.

Seguidamente se decretaron las pruebas solicitadas por las partes y las que de oficio consideró necesarias el despacho.

⁴ Fls. 97 y 98, del expediente.

⁵ Fl. 104, ídem.

⁶ Fls. 173 y 174, ídem.

⁷ Fl. 176, ídem.

⁸ Fls. 180-187, ídem.

⁹ Fl. 94 vto, ídem.

¹⁰ Fls. 207-209, ídem.

¹¹ Fl. 223, ídem.

6. El 27 de agosto de 2019¹² se llevó a cabo la audiencia de pruebas y se ordenó correr traslado para presentar alegatos de conclusión. Una vez vencido el término pasó el expediente al despacho para fallo, **el 26 de septiembre de 2019**¹³, estado procesal en el que actualmente se encuentra.

III. SOLICITUD DE PRELACIÓN DE FALLO

Mediante escritos, que obran en el proceso presentadas por la parte demandante del proceso ordinario del 1 de noviembre de 2017¹⁴, 5 de diciembre de 2018¹⁵, 1 de marzo¹⁶ y 3 de mayo de 2019¹⁷, los apoderados de la parte demandante solicitan dar *prelación* al presente asunto, evaluando y adoptando la decisión que en derecho corresponda, en el primer escrito se lee:

*"(...) obrando en mi condición de apoderada judicial de la parte actora, de manera comedida demando **PRELACIÓN** en el trámite y decisión dentro del asunto de la referencia.*

Lo anterior teniendo en cuenta que se trata de una persona de la tercera edad, mi representada cuenta en estos momentos con 84 años de edad, quien está sujeta a especial protección dentro del ordenamiento nacional.

La señora Mireya Arana de Ayala, dependía exclusivamente del ingreso pensional que devengaba en vida el señor OSCAR AYALA, mi mandante no solo afronta una situación económica difícil, sino que encuentra afectada su salud y calidad de vida.

Mi representada requiere que se le brinde una protección especial del estado, buscando no solo en garantía de su mínimo vital sino también una protección especial de Estado..."

Ahora en los tres escritos memoriales del 5 de diciembre de 2018, 28 de febrero y 3 de mayo de 2019, se reiteran los argumentos de solicitud de impulso. Para mayor ilustración se transcribe:

*"(...) de manera comedida solicito **PRELACIÓN** en el trámite y decisión dentro del asunto de la referencia, teniendo en cuenta que mi representada es una persona de la tercera edad, sujeto de especial protección dentro del ordenamiento nacional.*

Como quiera que ya intervino en el proceso el vinculado COLPENSIONES, solicito se de curso al trámite a la mayor brevedad. La situación que

¹² Fls. 247 y 248, ídem.

¹³ Constancia secretarial visible a folio 265, ídem.

¹⁴ Fls. 105 y 106, ídem.

¹⁵ Fls. 192, ídem.

¹⁶ Fl. 193, ídem.

¹⁷ Fl. 205, ídem.

afronta mi mandante amerita este pedimento por lo cual requerimos un trámite célere.

Fundamento esta petición, en el Inciso 3 del Artículo 13 de la Constitución Nacional, Ley 270 de 1996- Estatutaria de la Administración de Justicia Artículos 1 y 4".

IV. CONSIDERACIONES

4.1 Competencia

De conformidad con lo previsto en el artículo 63A de la Ley 270 de 1996, corresponde a la Sala decidir la solicitud de alteración de orden de turno para tramitar el proceso de la referencia y proferir decisión de fondo.

La norma mencionada dispone al respecto:

"(...)

*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".* (Negrilla fuera de texto original).

4.2. Problema jurídico

El problema jurídico consiste en determinar si la situación alegada por la parte demandante se encuentra dentro de los supuestos normativos y/o jurisprudenciales que permiten alterar el orden de turnos para proferir la sentencia de primera instancia en el asunto de la referencia.

4.3 Tesis

La Sala considera que no es procedente acceder a la solicitud de prelación de turnos elevada por la parte demandante a través de apoderado judicial, en primer lugar porque no se encuentra legitimado para hacerlo y tampoco se configura ninguno de los supuestos normativos y jurisprudenciales que permitan, de oficio, dar prelación al fallo de primera instancia.

V. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.1 De la solicitud de prelación para tramitar y proferir decisión de fondo.

El artículo 18 de la Ley 446 de 1998 consagra la regla general que aplica para efectos de establecer el orden en que deben proferirse las sentencias, de acuerdo con la fecha de ingreso al despacho. Así, la norma en cuestión establece:

“[e]s 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.

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”. (Negrilla fuera de texto original)

Como se observa, por regla general las autoridades judiciales deben dictar las sentencias exactamente en el orden en que ingresaron los expedientes al despacho para fallo, salvo cuando se trate de una sentencia anticipada o exista prelación legal.

Adicionalmente, el inciso segundo de la norma en cita establece que en el caso de los procesos que cursan en la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, ese orden también puede alterarse *por la naturaleza de los asuntos* o en aquellos eventos en los que *medie solicitud del Ministerio Público en atención a la importancia jurídica y trascendencia social*.

Igualmente se debe mencionar que la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁸ ha alterado el derecho al turno en casos especiales no previstos

¹⁸ - Subsección A: Sentencia del 15 de septiembre de 2011, expediente 20196, MP: Dr. Hernán Andrade Rincón; Sentencia del 28 de julio de 2011, expediente 27741, MP: Dr. Hernán Andrade Rincón; Sentencia del 21 de febrero de 2011, expediente 16484, MP: Dra. Gladys Agudelo Ordóñez; Sentencia del 26 de mayo de 2011, expediente 38152; Sentencia del 7 de marzo de 2012, expediente 23116.

- Subsección B: Sentencia del 9 de abril de 2012, expediente 20532, MP: Dra. Stella Conto Díaz del Castillo; Sentencia del 29 de marzo de 2012, expediente 21978, MP: Dra. Ruth Stella Correa Palacio; Sentencia del 12 de abril de 2012, expediente 22537, MP: Dra. Stella Conto Díaz del Castillo; Sentencia del 10 de marzo de 2011, expediente 19159, MP: Dr. Danilo Rojas Betancourth.

en la ley, en los cuales consideró razonable y justificado el trato diferencial de la parte demandante por el estado en el que se encuentra *-indefensión evidente, extrema pobreza, **edad avanzada o riesgo ostensible en la salud-***.

No obstante, en esos eventos la alteración del turno obedeció a las particularidades de cada caso y a las pruebas o justificaciones que se invocaron en la petición de prelación.

Ahora, en relación a la procedencia excepcional de la alteración al derecho al turno, la Corte Constitucional ha indicado¹⁹:

"La Corte Constitucional al respecto a considerado que "la alteración del sistema de turnos implica una evidente perturbación del derecho de igualdad que dicho sistema pretende garantizar, pues todos los usuarios de la administración de justicia tienen derecho a que su litigio se resuelva en el orden en que vaya siendo conocido por los funcionarios competentes²⁰".

Entonces, la decisión del otorgamiento de la prelación debe ser resultado de un análisis riguroso de las circunstancias sobre las cuales se fundamenta la petición, toda vez que no toda situación puede dar lugar a un trato preferencial respecto de los demás usuarios de la administración de justicia, en tanto éstos se encuentran en un plano de igualdad respecto de las demás personas que acuden ante las diferentes jurisdicciones con el propósito de obtener la resolución de un conflicto.

Sobre este tópico se pronunció la Corte Constitucional en los siguientes términos:

*"(...) la alteración de la fila responda a una situación **real, verídica, comprobada y grave**, que haga inminente la necesidad del fallo porque de **la realidad del caso se deduzca que la omisión del mismo puede derivar directamente en una afectación definitiva de un derecho fundamental de una persona puesta en condiciones de debilidad manifiesta.**²¹"* (Negrilla fuera del texto original).

Frente al tema de alteración de turnos y prelación de fallo donde se involucran los sujetos de especial protección el Consejo de Estado en providencia de la Sección Tercera Subsección B del 8 de mayo de 2019, proceso con radicación No. 13001-23-31-000-2004-01301-01(42907): Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO, indicó:

- Subsección C: Sentencia de septiembre 14 de 2011, expediente 19031, MP: Dr. Enrique Gil Botero; Sentencia del 1º de febrero de 2012, expediente 20131, MP: Dra. Olga Mélida Valle de la Hoz; Sentencia del 14 de septiembre de 2011, expediente 38222, MP: Dr. Enrique Gil Botero; Sentencia del 27 de febrero de 2013, expediente 25334, MP: Dr. Jaime Orlando Santofimio.

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia T – 429 del veintiocho (28) de abril de dos mil cinco (2005), M.P: Alfredo Beltrán Sierra.

²⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-945ª del 2 de octubre de 2008. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

²¹ Ibídem.

"(...) Por otra parte, en cuanto a los sujetos objeto de especial protección (**adulto mayor**, menores la edad, las mujeres cabeza de familia, personas en estado de debilidad manifiesta, entre otros) **es posible que se altere el derecho de turno. Sin embargo, para que pueda ser viable el quebrantamiento de la igualdad existente entre los demás usuarios de la administración de justicia no basta con que se alegue o compruebe estar en uno de estos grupos catalogados como de especial protección, sino que es necesario que existan otras circunstancias o situaciones adicionales que justifiquen el tratamiento diferencial** en procura de proteger o amparar un derecho o bien jurídico de mayor relevancia".

(...)

Conforme lo expuesto, debe reiterarse que ante la existencia de adultos mayores implicados, **la prevalencia de sus derechos no puede verse reflejada de manera directa o automática en el derecho al turno, pues ello derivaría en el desconocimiento del derecho fundamental de todas las personas a acceder pronta y oportunamente a la administración de justicia**". (Negrilla fuera de texto original).

Por su parte Corte Constitucional frente al tema ha dicho lo siguiente²²:

"En primer lugar, la Sala reitera la posición de la Corte en el sentido de que la procedencia de la tutela para adelantar los turnos de fallo ordinario es de carácter excepcionalísimo. Ello significa que la decisión que aquí se adopta procede por gracia de la confluencia de factores extremos que demuestran un peligro inminente para la supervivencia de los derechos fundamentales y de la vida de las peticionarias. Es la conjunción de estos elementos fácticos lo que permite que el orden regular de fallo, hecho para garantizar el derecho a la igualdad de los usuarios de la administración de justicia, ceda a la necesidad apremiante de proteger otros derechos fundamentales. **Por ello, ni la sola condición de sujetos de especial protección, ni la edad, ni su situación física constituyen, per se, criterios que tengan la virtualidad de hacer triunfar la pretensión para que el turno de fallo se adelante**" (Subrayado y negrilla fuera de texto original)

En suma, la alteración del derecho de turno es de carácter excepcional inclusive, en aquellos eventos en que los solicitantes son de aquellas personas catalogados- **como de especial protección constitucional**-, en tanto es necesario que se acrediten otras circunstancias que den lugar a la necesidad de otorgar un tratamiento diferente.

Lo contrario implicaría dar un efecto general a una regla creada con carácter excepcional. Así lo Consejo el Consejo de Estado²³: "...Además, no puede pasarse por alto que de admitir la procedencia automática de la alteración al derecho de turno simplemente por encontrarse

²² Corte Constitucional, sentencia T – 945 A de 2 de octubre de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

²³ Sección Tercera Subsección B del 8 de mayo de 2019, proceso con radicación No. 13001-23-31-000-2004-01301-01 (42907): Consejero ponente: RAMIRO PAZOS GUERRERO.

*demostrada la calidad de sujeto especial de protección, se estaría dando un efecto general a una regla creada con carácter excepcional, pues en la mayor parte de los procesos adelantados ante esta jurisdicción hacen parte tanto menores de edad representados por sus padres **como personas de avanzada edad, lo que implicaría que la generalidad de usuarios tendría derecho a la prelación de su caso perdiendo así sentido las reglas creadas por el legislador en materia de prelación**".*

En síntesis, además de los parámetros establecidos en las normas referidas en precedencia, también se puede dar prelación de turno para proferir decisión definitiva dentro de un proceso cuando se vean afectados derechos fundamentales de personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta, cuando el atraso exceda límites y cuando el asunto tenga una relación directa con la condición del sujeto de especial protección constitucional, en tanto al decidirse sobre aquel incida de manera favorable en su situación particular.

5.2 Caso concreto

5.2.1 Aspecto previo

La Sala advierte que en principio no sería procedente tramitar la solicitud de prelación de fallo elevada por la parte demandante a través de sus apoderados judiciales, puesto que, como se dijo, la legitimación para este tipo de trámites radica en el Juez o en el Ministerio Público, así lo ha considerado y reiterado el Consejo de Estado en recientes pronunciamientos. Como argumentos de autoridad se cita el auto del 27 de octubre de 2017, de la Sección Primera, proceso con radicación número: 68001-23-31-000-2010-00703-01, Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ:

"En aplicación de los preceptos anotados, la Sala advierte que no es procedente tramitar la solicitud de prelación de fallo elevada, por medio de apoderado, por el señor José Ricardo Ramírez Bohórquez, puesto que, como se dijo, la legitimación para éste tipo de trámites radica en el Juez o en el Ministerio Público".

Sin embargo, considera la Sala que es procedente estudiar de fondo la solicitud, teniendo en consideración la orden contenida en el fallo de tutela de segunda instancia del 17 de septiembre de la presente anualidad, proferido por la Sección Quinta del Consejo de Estado²⁴ y además, la existencia de 32 procesos de primera instancia que ingresaron previamente y que se encuentran en turno para proferir sentencia de primera instancia.

²⁴ Radicación Tutela 11001-03-15-000-2020-02484-01.

Ahora bien, en cuanto al caso concreto, la Sala evidencia que los fundamentos expuestos por la señora MIREYA ARANA DE AYALA no se encuentran enmarcados dentro de ninguno de los supuestos señalados en la normatividad referida- *artículo 18 de la Ley 446 de 1998*-, cabe entonces analizar si hay lugar a dar aplicación a la regla jurisprudencial fijada para estos mismos efectos.

En efecto, en las reiteradas solicitudes de prelación se fundamentaron en el hecho de que *“la demandante es una persona de la tercera edad, por tanto es un sujeto de especial protección dentro del ordenamiento nacional”*. Seguidamente se indica que dependía económicamente de su esposo y se encuentra atravesando una difícil situación económica y de salud.

Lo anterior no es suficiente para tener por acreditados los requisitos fijados por la Corte Constitucional para acceder a la solicitud de alteración de turno, en tanto la petición fue planteada únicamente con base en la **edad avanzada -sujeto de especial protección-**, sin que se haya demostrado una circunstancia adicional que amerite brindar un tratamiento especial a la nombrada. Por tanto, no se advierte la necesidad de alterar el “derecho de turno” con el fin de evitar la amenaza de un bien jurídico de mayor relevancia.

Respecto a lo manifestado por la parte demandante en relación a su estado de salud no pasa de ser una simple afirmación, porque no se acreditó el estado de salud en el que -supuestamente- se encuentra la señora ARANA DE AYALA. No se anexó ningún elemento probatorio que diera cuenta de las alegadas condiciones de salud que hoy tiene la actora.

De otro lado, cabe señalar que la falta de recursos económicos alegada por la parte demandante no fue demostrada siquiera sumariamente. Por el contrario, en principio podría considerarse que el mínimo vital de la demandante no se encuentra afectado en la medida en que goza de dos pensiones que en total suman una cuantía de \$2.979.891²⁵ (fls. 64 a 56 y 57 a 60, del expediente).

Por lo expuesto, en el presente asunto no es posible comprobar que la espera en la decisión pueda derivar en una grave situación respecto de la demandante, en ese orden no es procedente en el presente asunto acceder a la solicitud de prelación de fallo con fundamento en las circunstancias personales planteadas en la solicitud.

²⁵ Según la misma afirmación realizada por la actora en el escrito de tutela presentado ante el Honorable Consejo de Estado.

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

Como consecuencia, se

VI. RESUELVE:

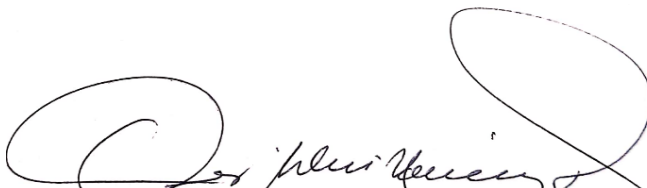
NEGAR la solicitud de prelación presentada por la parte demandante, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Providencia discutida y aprobada en Sala de decisión de la fecha. Acta No. 60

Los Magistrados,


EDUARDO ANTONIO LUBO BARROS


OSCAR SILVIO NARVÁEZ DAZA


OMAR EDGAR BORJA SOTO