

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA
SUBSECCIÓN “B”

Consejera Ponente: STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil quince (2015)

Radicación: 25000-23-26-000-2005-01584-01 (39832)
Actor: Isaura Mariño López
Demandado: Superintendencia de Sociedades
Proceso: Acción de reparación directa

Corresponde a la Sala pronunciarse respecto de la solicitud de prelación del fallo presentada por la parte demandante.

ANTECEDENTES

El 5 de julio de 2005, la señora Isaura Mariño López, a través de apoderado, presentó demanda de reparación directa contra la Superintendencia de Sociedades para que se le declare responsable patrimonialmente por *“los daños antijurídicos causados por la conducta gravemente culposa de los funcionarios de la mencionada entidad dentro del proceso de liquidación obligatoria de la sociedad Rojas Trasteos Ltda. (...) los daños y perjuicios causados se originaron por la iniciación y culminación del incidente que abrió en forma oficiosa para excluir el nombre de la suscrita de la lista de liquidadores e imponer las sanciones (...) que [le] ha causado graves perjuicios en [su] actividad profesional, daños morales y materiales”*.

Agotado el trámite de primera instancia, el 11 de marzo de 2010, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca-Sección Tercera-Subsección “A” negó las súplicas de la demanda.

Contra la anterior decisión, el 10 de Septiembre de 2010, la parte demandante interpuso recurso de apelación y cumplido el trámite procesal correspondiente, el asunto entró para fallo el 9 de marzo de 2011.

El 17 de julio de 2015, la parte demandante presenta solicitud, para que el asunto se falle con prelación, toda vez que tiene 72 años de edad y grandes responsabilidades económicas que no ha podido solventar debido a la sanción impuesta por la entidad demandada, por cuanto le ha impedido desarrollar su profesión. Pone de presente que dada su avanzada edad aguardar una decisión que puede demorar varios años, *“haría nugatorio su derecho de acceso a la justicia”* y pone en peligro la atención de su subsistencia y el cumplimiento de sus obligaciones personales y familiares, debido a que su capacidad laboral es *“bastante reducida”*. Para efectos, de demostrar la edad allega copia de la cédula de ciudadanía y del registro civil de nacimiento, acorde con las cuales nació *“el 2 de febrero de 1943”*¹.

CONSIDERACIONES

El artículo 18 de la Ley 446 de 1998, impone a los jueces la obligación de proferir sentencias en el orden en que los procesos entraron al despacho para ese fin; salvo las excepciones que la misma norma establece, relacionadas con la naturaleza del asunto, su importancia jurídica o su trascendencia social.

Por otra parte, el artículo 16 de la Ley 1285 de 2009 preceptúa que *“[c]uando 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,*

¹ Folios 200 y 201 del cuaderno principal.

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".

Como puede verse, la regla general fijada por el legislador, consistente en proferir las sentencias en el estricto orden en el que los expedientes entran al despacho para fallo -salvo las situaciones previamente establecidas-, propugna por hacer efectivo el derecho de los asociados a la igualdad y al debido proceso. No obstante, sería contrario al artículo 13 constitucional impedir al juzgador privilegiar aquellos casos que demandan ser definidos antes que otros, pues ello cercenaría la materialización real, efectiva e íntegra de la garantía a la igualdad.

Visto lo anterior, en el *sub lite*, con miras a conceder la prelación, resulta imperativo detenerse, como lo exige el respeto de la igualdad, en la situación fáctica que comporta la controversia de la referencia, sin perjuicio de las previsiones del artículo 16 de la Ley 1285 de 2009. Al respecto la Corte Constitucional, con ocasión de la revisión oficiosa del proyecto que sería la Ley 1285 de 2009, señaló:

"(...) La Corte considera que si bien es cierto que por regla general es necesario seguir un orden estricto para resolver los asuntos sometidos ante la justicia, también lo es que dicha regla no es absoluta, de manera que bajo circunstancias extraordinarias el Legislador puede establecer excepciones, siempre y cuando las mismas se encuentren debidamente justificadas y se reflejen como razonables.

Esta Corporación ya ha tenido ocasión de explicar por qué no riñe con el ordenamiento Superior la posibilidad de modificar, de forma excepcional, los tumos para dictar fallo en las instancias judiciales. Al margen de apreciación para valorar la pertinencia o no de tales excepciones, debiendo siempre justificar suficientemente su existencia.

(...) una serie de razones especiales, constitutivas de excepción a la regla general antes mencionada, que permiten que algunos procesos sean tramitados y fallados preferentemente por 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. Estas razones son (i) la seguridad nacional, (ii) prevenir la afectación grave del patrimonio nacional, (iii) resolver procesos que involucren a graves violaciones de los derechos humanos o crímenes de lesa humanidad, y, (iv) los asuntos de especial trascendencia social.

(...)

Y es importante advertir que será la respectiva autoridad judicial la responsable de examinar cada caso en particular, para determinar si se cumplen o no las exigencias legales que permiten modificar la prelación de turnos, debiendo siempre justificar de manera satisfactoria el cambio de orden para fallo.

*(...)*².

En suma, sin desconocer que es al legislador, en todos los casos, a quien le corresponde determinar los supuestos que dan lugar a modificar los turnos para fallo y que la Ley 1285 de 2009 los establece, sin perjuicio de las previsiones de la Ley 446 de 1998, bien puede considerarse como criterio fundamental para acceder a una prelación de fallo que el conflicto comporte la vulneración de derechos constitucionales fundamentales de mayor envergadura que aquellos que le siguen en turno.

Caso *sub lite*

En el asunto que ocupa la atención de la Sala se deprecia la responsabilidad de la entidad demandada por *"los daños antijurídicos causados por la conducta gravemente culposa de los funcionarios de la mencionada entidad dentro del proceso de liquidación obligatoria de la sociedad Rojas Trasteos Ltda. (...) los daños y perjuicios causados se originaron por la iniciación y culminación del incidente que abrió en forma oficiosa para excluir el nombre de la suscrita de la lista de liquidadores e imponer las sanciones (...) que [le] ha causado graves perjuicios en [su] actividad profesional, daños morales y materiales"*.

En el caso de autos la parte demandante solicita fallar con prelación, en atención a que cuenta con 72 años de edad, responsabilidades económicas y familiares que no ha podido solventar debido a la sanción impuesta por la entidad demandada. Pone de presente que dada su avanzada edad aguardar una decisión que puede demorar varios años, *"haría nugatorio su derecho de acceso a la justicia"*, particularmente porque su capacidad laboral es *"bastante reducida"*, circunstancia que va en detrimento personal y de su familia. Al respecto, en un asunto similar esta Corporación señaló:

² Corte Constitucional, sentencia C-713 de 15 de julio de 2008, M.P: Clara Inés Vargas Hernández.

"Bajo esa perspectiva, la Sala accederá a la solicitud de prelación, elevada por la parte actora. Decisión que, además de cumplir las previsiones de las Leyes 1285 de 2009 y 446 de 1998, consulta el precepto 46 superior y coincide con los pronunciamientos de la Corte Constitucional, en virtud de los cuales los mayores adultos son sujetos de especial protección y, por tanto, el Estado debe propiciar medidas tendientes a garantizar su derecho de acceso a la justicia. Señala la jurisprudencia:

... [L]as autoridades judiciales deben adoptar medidas positivas encaminadas a garantizar la eficacia de los derechos fundamentales de los cuales son titulares las personas de la tercera edad. En otras palabras, de nada sirve la consagración de derechos sustantivos a favor de los adultos mayores si las vías judiciales con las que cuentan para invocarlos no son expeditas y efectivas. En efecto, si bien es cierto que todas las personas tienen derecho a "un debido proceso público sin dilaciones injustificadas" (art. 29 Superior) y a que su caso sea resuelto "en un plazo razonable" (art. 8 de la CADH), también lo es que la tardanza en la resolución de los procesos judiciales en los cuales los adultos mayores son partes constituye, con frecuencia, una verdadera amenaza para el disfrute de sus derechos fundamentales. En otras palabras, el paso del tiempo si bien afecta a todos aquellos que acuden ante la administración de justicia, perjudica especialmente a los ancianos, razón por la cual el Estado debe adoptar medidas positivas encaminadas a agilizar la resolución de tales litigios³⁴.

Igualmente, el juez constitucional en un asunto similar, es decir relacionado con la avanzada edad del solicitante, ordenó la prelación, para el efecto sostuvo –se resalta–:

"Analizadas todas las circunstancias del caso, esta Sala llega a la conclusión de que la protección solicitada por las tutelantes debe concederse.

En efecto, tal como lo exige la jurisprudencia constitucional, en el caso concreto la tutela involucra derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional, ya que en dos de los casos se trata de personas de la tercera edad y, en los tres casos, de personas que atraviesan por una situación delicada de salud, tal como se prueba en los documentos recaudados por la Sala. Además, aunque Roquelina del Carmen Mendoza sólo cuenta 58 años, su esposo, demandante también en el proceso contencioso, murió durante su trámite, dejándola con la responsabilidad de criar a sus dos hijos menores de edad, lo que hace suponer que dicha demandante es madre cabeza de familia, pues vela exclusivamente por la manutención y cuidado del hogar.

Adicionalmente, la mora judicial en el caso de las tutelantes ha superado y se calcula que supere los términos razonables de fallo, dado que la acción de reparación directa que debe fallar la Sección Tercera del Consejo de Estado ocupa el turno 1.477. Debe aclararse que en la actualidad el despacho del consejero ponente tramita asuntos que ingresaron en el año 1999, lo que permite medir la dimensión del retraso. En el caso de Marcelina y Lidia María, la fecha probable de fallo supera los cálculos de su expectativa de vida, pues se trata de mujeres de 74 y 86 años, respectivamente.

³ Corte Constitucional, sentencia T-577/1998, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Junio 5 de 2008.

⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera, auto de 26 de julio de 2012, expediente 36481, C.P. Stella Conto Díaz del Castillo.

(...)

En conclusión, la Sala considera que las circunstancias que confluyen en el caso concreto ameritan aplicar la regla excepcionalísima de la prelación del fallo, habida cuenta el peligro inminente al que se enfrentan las tutelantes.

No obstante, la Sala se permite hacer estas siguientes precisiones con el fin de delimitar el alcance de esta decisión.

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.

De esta manera, la Sala conserva la tesis sobre la necesidad de que el juez competente analice detalladamente las circunstancias fácticas para establecer, en cada caso concreto, si la prelación es procedente.

La Sala debe reconocer además que la mora judicial que origina la procedencia de esta tutela no es atribuible a los magistrados encargados de fallar el proceso de reparación directa, sino al problema estructural que aqueja a la Sección Tercera de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado. En tal sentido, ninguna de las apreciaciones de este fallo pueden tomarse en el sentido de considerar que ha sido la inactividad judicial la que ha hecho que el plazo para fallar sea irrazonable.

Adicionalmente, y aunque resulte obvio indicarlo, esta Sala advierte que la orden de dictar fallo prioritario en manera alguna implica o sugiere pronunciamiento sobre las circunstancias jurídicas y fácticas del proceso de reparación directa. Aunque la Sala reconozca que existe un vínculo directo entre la situación personal de las peticionarias y la decisión que sobre el particular debe adoptar el Consejo de Estado, dicho reconocimiento se refiere a un vínculo conceptual y fáctico, mas no jurídico. Así, la Sala admite que la decisión judicial podría afectar la situación de las tutelantes, pero no ingresa en el análisis jurídico relativo a la titularidad de los derechos que se reclaman en el proceso contencioso administrativo. La Sala respeta en este punto la decisión que en su independencia adopte el Consejo de Estado.

En consecuencia de lo dicho, esta Sala de Revisión considera que por las circunstancias especiales del caso, por la inminente afectación de derechos fundamentales de sujetos de especial protección, el turno de fallo del proceso de reparación directa en el que las peticionarias son demandantes debe ser adelantado”⁵.

⁵ Corte Constitucional, sentencia T-945A de 2 de octubre de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

Ahora, es preciso, para el caso que ocupa a la Sala, traer a colación las proyecciones anuales de población por sexo y edad para el periodo 1985-2015 del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE⁶, sobre la esperanza de vida al nacer para mujeres, fijado para el período para el período 2010-2015 en 77,10 años de edad. De lo que se colige que la demandante, se acerca al grupo poblacional que supera el cálculo de expectativa de vida, según el DANE.

Aunado a lo expuesto, la demandante pone de presente la necesidad de obtener una decisión pronta, pues en el sub lite se controvierte el desempeño profesional y en consecuencia, la fuente de ingreso para cubrir sus obligaciones personales y familiares, en cuanto espera una decisión que le permita seguir desempeñando, así fuere *“en un tiempo reducido”*, la actividad que conoce y en la que es experta.

Aunado a lo expuesto, cabe resaltar que, el asunto de la referencia, donde se deprecia la reparación de los perjuicios causados a la demandante, coincide con un alto número de procesos, en total 1.762, en la actualidad pendientes de definir por este despacho. No obstante, es dable concluir que la solicitud de prelación procede para dar cumplimiento al artículo 46 de la Carta Política y a los reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional *“en virtud de los cuales los mayores adultos son sujetos de especial protección”*.

Adicionalmente, es importante señalar que el expediente de la referencia pasó al despacho para fallo el 9 de marzo de 2011 y que la clasificación que maneja la Sección no permite establecer los asuntos pendientes para fallo acorde con la edad. Circunstancia que le impide a la Sala disponer que se estudie la situación de quienes, en igual condición que la actora, tendrían derecho a que la controversia se resuelva con antelación. Falencia administrativa que no tiene que afectar a la señora Isaura Mariño López quien en estado de senectud solicita la medida de afirmación positiva relativa a que el asunto sea fallado sin respecto al turno.

⁶ https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/.../8Tablasvida1985_2020. Proyecciones de población 2005-2020 DANE.

En mérito de lo anterior, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B,

R E S U E L V E

ACCEDER a la solicitud de prelación formulada por la señora **ISAURA MARIÑO LÓPEZ**, conforme a la parte motiva de ésta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

STELLA CONTO DÍAZ DEL CASTILLO
Presidenta de la Sala

RAMIRO PAZOS GUERRERO
Magistrado

DANILO ROJAS BETANCOURTH
Magistrado