

DERECHO A QUE LOS ASUNTOS PENDIENTES ANTE LA JURISDICCION SEAN RESUELTOS  
RESPETANDO ORDEN ESTABLECIDO-Interpretación del artículo 18 de la Ley 446/98

Puede observarse que la referida disposición contiene un mandato general, dirigido a todos los jueces, sobre el orden de los fallos, y la posibilidad de aplicar una excepción en la jurisdicción de lo contencioso administrativo cuando así lo considere necesario el propio juez, en atención a la naturaleza de los asuntos, o cuando medie solicitud del agente del Ministerio Público sustentada en la importancia jurídica o la trascendencia social de los mismos. Esa disposición comporta, de manera general, la existencia de un derecho para todas las personas con asuntos pendientes ante la jurisdicción de que los mismos sean resueltos respetando estrictamente el orden establecido en la ley, pero no consagra un derecho procesal que habilite a las partes a solicitar la alteración del turno en un determinado negocio. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que, como se pondrá de presente en esta providencia, la pretensión de la accionante no se sustenta en una de las causales del artículo 18 de la Ley 446 de 1998, sino en una consideración de carácter iusfundamental. Puede concluirse que el sistema de colas, siempre y cuando el atraso judicial no supere el límite de lo que resulta constitucionalmente tolerable en atención a las circunstancias del caso concreto, obedece a un criterio que es compatible con la Constitución, porque garantiza la igualdad, el debido proceso y la efectividad de acceso a la Administración de Justicia, al paso que contribuye a racionalizar la prestación del servicio de administrar justicia. Todas las personas que demandan justicia del Estado tienen derecho a obtener una oportuna respuesta, sin que la misma pueda supeditarse a una apreciación subjetiva de las circunstancias de cada cual. Por tal razón, como se ha señalado, la Corte declaró la exequibilidad del artículo 18 de la Ley 446 de 1998 que establece ese criterio para determinar el orden de los fallos.

SENTENCIA Y AUTONOMIA JUDICIAL-Orden para proferirla/SENTENCIA-Excepciones al orden

para proferirla

La Corte ha precisado que la prohibición de alterar turnos para fallo tiene excepciones de orden legal y constitucional. En el mismo artículo 18 de la Ley 446 de 1998 se contempla una excepción a la regla sobre el turno para fallar, aplicable en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, adicional a las que se prevén de manera general para los casos de sentencia anticipada o prelación legal. Señala la norma que en los procesos de conocimiento de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo el orden para dictar sentencia también podrá modificarse en atención a la naturaleza de los asuntos o a solicitud del agente del Ministerio Público motivada en la importancia jurídica y trascendencia social de los mismos. A este respecto, la Corte, en la citada Sentencia C-248 de 1999, expresó que el hecho de que el legislador haya considerado necesario establecer excepciones a la regla de la cola o la fila, aplicables exclusivamente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, que, en todo caso, deben estar justificadas, responde a la idea de que en los procesos que se adelantan ante esta jurisdicción se comprometen de manera general los intereses de la comunidad que conforma el Estado y que permitir que, de manera general, la regla se inaplique en las otras jurisdicciones podría conducir a la inoperancia práctica de la misma.

JURISDICCION CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA-Medidas legislativas y administrativas para superar la congestión y el atraso

MORA JUDICIAL Y ADMINISTRATIVA-Presupuestos que configuran vulneración del debido proceso

De conformidad con la doctrina sentada por esta Corporación, la mora judicial o administrativa que configura vulneración del derecho fundamental al debido proceso se caracteriza por: (i) el incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación por parte del funcionario competente; (ii) que la mora desborde el concepto

de plazo razonable que involucra análisis sobre la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, la conducta de la autoridad competente y el análisis global de procedimiento; (iii) la falta de motivo o justificación razonable en la demora.”

PERSONA EN CIRCUNSTANCIAS DE DEBILIDAD MANIFIESTA-Discapacitada en situación económica precaria

SENTENCIA-Criterios que deben tenerse en cuenta para alteración del turno para fallo/SENTENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO-Alteración del turno para fallo por tratarse de una persona en debilidad manifiesta

Para que proceda la alteración del orden para proferir la decisión judicial es preciso tener en cuenta los criterios que se enuncian a continuación: 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, 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. Para que quepa la excepción se requiere, finalmente, tal como se ha señalado por la Corte, que la controversia tenga relación

directa con las condiciones de 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. Existe en este caso una razón de orden constitucional para que, en orden a proteger los derechos fundamentales a la igualdad, a la vida en condiciones dignas y de acceso a la administración de justicia de la accionante, se altere el orden para fallo en la Sección Tercera del Consejo de Estado, motivo por el cual habrá de concederse el amparo solicitado.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Referencia: expediente T-1338883

Accionante: Rosario Hernández Hernández

Demandado:

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., veintidós (22) de agosto de dos mil seis (2006).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente

## SENTENCIA

Dentro del proceso de tutela identificado con el número de radicación T-1338883 instaurado por Rosario Hernández Hernández contra la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado.

### I. ANTECEDENTES

#### 1. La solicitud

Rosario Hernández Hernández, obrando en su propio nombre, presentó acción de tutela en contra de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, por una presunta violación de sus derechos fundamentales a la vida, a la igualdad y a una vida digna, en la que considera ha incurrido la entidad demandada debido a su decisión de no alterar el turno para fallo en el proceso de reparación directa que la accionante interpuso contra el Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá, el DAMA y el IDRD.

## 2. Información a los demandados y a terceros eventualmente afectados

Mediante auto de 6 de febrero de 2006, la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado decidió admitir la acción de tutela de la referencia y ponerla en conocimiento de la sección accionada, del IDU, del DAMA, del IDRD y de terceros interesados que pudiesen verse afectados.

## 3. Oposición a la demanda

3.1. Mediante escrito radicado el 15 de febrero de 2006, el Subdirector Técnico de Procesos Judiciales del IDU se opuso a las pretensiones de la demanda de tutela en lo que a esa entidad atañe, señalando que en el proceso de reparación directa se encontró probada en su favor la excepción de falta de legitimación por pasiva.

3.2. Los magistrados de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado no presentaron informe de oposición de la demanda.

A folio 69 del expediente obra oficio de la secretaria de la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, informando que el proceso de reparación directa que dio lugar a la presente acción de tutela ha cumplido los trámites previos a dictar

sentencia e ingresó al despacho del Magistrado ponente el día 1 de febrero de 2005 y que actualmente ese despacho se encuentra decidiendo los procesos que ingresaron para fallo en el segundo semestre de 1998.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

## 1. Los hechos

4.1. La accionante presentó demanda de reparación directa ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, contra el DAMA, el IDU y el IDRD, para que se les condenara al pago de los perjuicios morales y materiales sufridos por ella y por su familia como consecuencia de las lesiones que le produjo la caída de un árbol en inmediaciones del Conjunto Residencial Bosque de San Carlos de la ciudad de Bogotá, el día 4 de abril de 2000 y a raíz de las cuales la Junta Regional de Calificación de Invalidez le certificó una incapacidad laboral total y permanente originada en el accidente del 86.25%.<sup>1</sup>

4.2. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante Sentencia de 12 de febrero de 2004 resolvió declarar probada la excepción de falta de legitimación en la causa pasiva respecto del Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, y declarar administrativa y solidariamente responsables a Bogotá D.C. – Departamento Administrativo del Medio Ambiente “DAMA” y al Instituto Distrital de la Recreación y el Deporte “IDRD” por las lesiones sufridas por la demandante. En consecuencia, condenó a las citadas entidades a pagar a la señora Rosario Hernández Hernández la suma de \$89.559.946.00 por concepto de perjuicios materiales en la modalidad de lucro cesante consolidado y futuro; el equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales, por concepto de daño fisiológico (daño a la vida de relación) y el equivalente a 100 salarios mínimos legales mensuales por concepto de daños morales. Así

mismo las condenó a pagar, por concepto de daños morales, 50 salarios mínimos legales mensuales al compañero permanente y a cada uno de los hijos de la señora Rosario Hernández Hernández.

4.3. La sentencia fue apelada por las entidades distritales y ha cumplido en el Consejo de Estado los trámites previos a dictar sentencia. Ingresó al despacho del Magistrado ponente el día 1 de febrero de 2005 y, según le fue informado a la accionante, para ese momento ese despacho se encontraba decidiendo los procesos que ingresaron para fallo en el segundo semestre de 1998.

## 1. Fundamento de la acción

Considera la accionante que resulta contrario a sus derechos fundamentales y claramente desproporcionado que después de esperar cuatro años para obtener sentencia favorable en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, deba someterse a una demora de más de siete años para que el Consejo de Estado profiera una decisión definitiva.

Pone de presente que como consecuencia del accidente se le diagnosticaron lesiones irreversibles que afectan la "... función motriz de miembros inferiores (paraplejía); función sensitiva en miembros inferiores (anestesia); control de esfínteres vesical y rectal y las funciones mentales superiores, con unas secuelas aún por establecer." De este modo no solamente ha quedado limitada en sus funciones vitales, sino incapacitada para trabajar y por lo tanto para generar los ingresos de los que vivía su familia.

Señala que dadas esas circunstancias y la situación de pobreza que afecta a su familia, se



encuentra en una condición de debilidad manifiesta que justificaría que se altere el turno para fallo, de manera que le sea resuelta de manera oportuna su demanda de reparación directa.

## 6. Pretensión

Para la protección de los derechos fundamentales que considera le han sido vulnerados, la accionante solicita que se ordene a la sección accionada que altere, para darle prelación, el turno que le ha correspondido para fallo.

## II. TRAMITE PROCESAL

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

La Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante providencia de 9 de marzo de 2006 resolvió denegar la solicitud de tutela interpuesta por Rosario Hernández Hernández.

Para fundamentar su decisión señala que en el artículo 18 de la Ley 446 de 1998 se dispone que es obligatorio para los jueces dictar sentencia en el mismo orden en el que hayan pasado los expedientes al despacho para tal fin, salvo que la misma Sala, por la naturaleza e importancia del asunto, decida darle prelación en los términos de la misma disposición.

A la luz de esa norma, y del análisis de las circunstancias del caso concreto, concluye la Sección, no se observa vulneración de los derechos constitucionales fundamentales de la actora, y, por el contrario, de alterarse el orden para fallo, se afectaría "... el derecho a la igualdad de las demás personas que pueden estar en las mismas circunstancias de la señora Rosario Hernández, pero que pacientemente aguardan el turno correspondiente."

## 1. Impugnación

De manera extemporánea, la accionante presentó escrito para impugnar la anterior decisión. Dicho escrito se remitió por el Consejo de Estado a la Corte Constitucional para que fuera anexado al expediente que ya había sido remitido para eventual revisión.

En dicho escrito la accionante expresa que la norma en la que se fundamenta el fallo impugnado ya ha sido considerada por la Corte Constitucional en sede de revisión de tutela, y que en un caso con idénticos supuestos de hecho al suyo, en la Sentencia T-429 de 2005, se decidió conceder el amparo, para que al margen de los turnos y de los derechos de los demás demandantes, se diera prelación al entonces accionante, para proteger la salud, el mínimo vital y la igualdad de quien se encontraba en condiciones de debilidad manifiesta.

### III. FUNDAMENTOS JURIDICOS

#### 1. Competencia

La Corte Constitucional es competente, a través de esta Sala de Revisión, para revisar la sentencia proferida dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 al 36 del Decreto 2591 de 1991.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

#### 2.1. Legitimación activa

La solicitud de amparo constitucional se presenta por Rosario Hernández Hernández, persona natural que actúa en su propio nombre y que como tal, está legitimada por activa para promover la acción de tutela.

#### 2.2. Legitimación pasiva

La acción se dirige contra la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, corporación judicial que, como autoridad pública, está legitimada por pasiva en este proceso.

### 2.3. Derechos constitucionales violados o amenazados

La accionante enuncia como vulnerados por la sección accionada sus derechos fundamentales a la vida, a la igualdad y a una vida digna.

#### 1. Existencia de un medio de defensa judicial alternativo

La accionante pretende que la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado de prelación al fallo que resuelva en segunda instancia el proceso de reparación directa que inició contra la Administración en razón de los hechos que la dejaron incapacitada. Para ese efecto no cuenta con una vía judicial alternativa a la del amparo constitucional.

Podría señalarse que no obstante lo anterior, para que fuese viable la acción de tutela habría sido necesario que, a tenor de lo previsto en el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, previamente se hubiese acudido ante el propio Consejo de Estado para solicitar a la sección accionada que alterase los turnos para fallo, y que sólo en el evento de una respuesta negativa de esa corporación cabría plantear el asunto ante el juez constitucional.

Sin embargo puede observarse que la referida disposición contiene un mandato general, dirigido a todos los jueces, sobre el orden de los fallos, y la posibilidad de aplicar una excepción en la jurisdicción de lo contencioso administrativo cuando así lo considere necesario el propio juez, en atención a la naturaleza de los asuntos, o cuando medie solicitud del agente del Ministerio Público sustentada en la importancia jurídica o la trascendencia social de los mismos. Esa disposición comporta, de manera general, la existencia de un derecho para todas las personas con asuntos pendientes ante la jurisdicción de que los mismos sean resueltos respetando estrictamente el orden establecido en la ley, pero no consagra un derecho procesal que habilite a las partes a solicitar la alteración del turno en un determinado negocio. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que, como se pondrá de presente en esta providencia, la pretensión de la accionante no se sustenta en una de las causales del artículo 18 de la Ley 446 de 1998, sino en una consideración de carácter iusfundamental.

De este modo, si en los términos de la ley, el Consejo de Estado no procede, de oficio o por solicitud del agente del Ministerio Público, a alterar el turno para fallo en un determinado proceso, y de por medio está una posible violación de derechos fundamentales, puede el afectado acudir directamente a la acción de tutela.

## 1. Problema jurídico

En el presente caso le corresponde a la Sala determinar si se violan los derechos fundamentales a la igualdad, a la vida en condiciones dignas y de acceso a la administración de justicia cuando no se da prelación, alterando el turno que le ha correspondido de acuerdo con la ley, a un proceso de reparación directa instaurado por una persona en condiciones de debilidad manifiesta y en el cual, debido a la situación de congestión y atraso que presenta el Consejo de Estado, el fallo de segunda instancia se ha programado para una fecha que excede en varios años el término legal.

## 1. El orden para proferir sentencias

4.1. De acuerdo con el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, 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.

Sobre el particular, la Corte, en la Sentencia C-248 de 1999 puntualizó que la realidad en la que incide esa norma "... se caracteriza por un altísimo grado de congestión de los despachos judiciales y un incumplimiento generalizado de los términos procesales, el cual conduce a que los procesos sean resueltos muchos meses o años después de lo que deberían."<sup>3</sup> En tales circunstancias, señaló la Corte, el derecho de los ciudadanos de acceder a la justicia es recortado por la práctica misma, y "... lo que pretende la norma es que, incluso dentro de ese marco general de congestión e incumplimiento de términos, los asociados tengan certeza de que sus conflictos serán decididos respetando el orden de llegada de los mismos al Despacho para ser fallados."<sup>4</sup>

No se le escapa a la Sala que, en la práctica, la situación de las personas que están pendientes de una decisión judicial puede ser muy distinta, en atención a la naturaleza del asunto y a las particulares circunstancias de cada cual. De este modo, es posible que el atraso judicial tenga un impacto más severo en algunas personas que en otras. Sin embargo, el legislador, con criterio que la Corte ha encontrado ajustado a la Constitución, ha estimado que la solución que más se acerca a los ideales de justicia y de igualdad es la de establecer un orden legal para fallar, sin que deba el juez, en cada caso concreto, hacer un ejercicio de ponderación entre situaciones muy disímiles y complejas, para establecer un orden que responda a su apreciación sobre el grado de afectación que el atraso puede tener sobre las partes en los distintos procesos. Se trataría de un proceso muy dispendioso, altamente subjetivo y que podría significar que la decisión de aquellos procesos que, en la evaluación del juez, no revistan particular urgencia, se desplace indefinidamente en el tiempo. Al respecto la Corte ha señalado que el sistema establecido por la ley, que dice en términos generales, que las sentencias se proferirán en el mismo orden en el que entraron los expedientes al despacho, es una regla razonable, justa y proporcionada, tanto para las partes, como para el juez responsable de emitir los fallos respectivos.<sup>7</sup> Esa regla, prosigue la Corte, "... desarrolla las garantías del debido proceso y el derecho a la igualdad, e impide que el juez, por sí y ante sí, pueda anticipar o posponer decisiones a su propio arbitrio, lo que sumiría a la administración de justicia en un manto de duda sobre las razones que hubieren impulsado al funcionario judicial de alterar el orden para proferir las sentencias que son de su resorte."<sup>8</sup> En ese contexto, concluyó la Corte, "... se trata de una medida que se relaciona, entre otros, con los principios de moralidad y publicidad, de que trata el artículo 208 de la Constitución."<sup>9</sup> Agregó que, "[p]or consiguiente, el respeto estricto del turno para fallar no sólo es un asunto que se ubica en el ámbito puramente legal, sino que responde al directo desarrollo de los principios constitucionales que deben impulsar los procesos, con el fin de garantizar el derecho a la igualdad y al debido proceso, y que permite, a su vez, la racionalización de la prestación del servicio de administrar justicia."<sup>10</sup>

De esta manera puede concluirse que el sistema de colas, siempre y cuando el atraso judicial no supere el límite de lo que resulta constitucionalmente tolerable en atención a las

circunstancias del caso concreto, obedece a un criterio que es compatible con la Constitución, porque garantiza la igualdad, el debido proceso y la efectividad de acceso a la Administración de Justicia, al paso que contribuye a racionalizar la prestación del servicio de administrar justicia. Todas las personas que demandan justicia del Estado tienen derecho a obtener una oportuna respuesta, sin que la misma pueda supeditarse a una apreciación subjetiva de las circunstancias de cada cual. Por tal razón, como se ha señalado, la Corte declaró la exequibilidad del artículo 18 de la Ley 446 de 1998 que establece ese criterio para determinar el orden de los fallos.

4.2. Por otra parte, la Corte ha precisado que la prohibición de alterar turnos para fallo tiene excepciones de orden legal y constitucional.<sup>11</sup> En el mismo artículo 18 de la Ley 446 de 1998 se contempla una excepción a la regla sobre el turno para fallar, aplicable en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, adicional a las que se prevén de manera general para los casos de sentencia anticipada o prelación legal. Señala la norma que en los procesos de conocimiento de la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo el orden para dictar sentencia también podrá modificarse en atención a la naturaleza de los asuntos o a solicitud del agente del Ministerio Público motivada en la importancia jurídica y trascendencia social de los mismos.

A este respecto, la Corte, en la citada Sentencia C-248 de 1999, expresó que el hecho de que el legislador haya considerado necesario establecer excepciones a la regla de la cola o la fila, aplicables exclusivamente a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, que, en todo caso, deben estar justificadas, responde a la idea de que en los procesos que se adelantan ante esta jurisdicción se comprometen de manera general los intereses de la comunidad que conforma el Estado y que permitir que, de manera general, la regla se inaplique en las otras jurisdicciones podría conducir a la inoperancia práctica de la misma.



En este contexto, para la Sala es claro que, pese al carácter altamente indeterminado de las pautas que se fijan en la norma para la inaplicación del criterio de la fila -la naturaleza del asunto, su trascendencia social o su importancia jurídica-, se trata de una posibilidad excepcionalísima, que debe estar claramente justificada, al punto que, en la misma disposición, se establece que la alteración del turno para fallo constituye falta disciplinaria y que 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.

Para fijar el alcance de esa excepción debe tenerse en cuenta que ella remite a criterios objetivos vinculados a la especificidad de la jurisdicción de lo contencioso administrativo - naturaleza del asunto e importancia y trascendencia social del mismo-, y que por consiguiente no resulta aplicable en función de una ponderación de los intereses individuales que se encuentren en juego. En todo caso, ha señalado la Corte que no le corresponde al juez constitucional fijar el criterio de interpretación de la norma, su alcance o los eventos en los que deba aplicarse, pues eso hace parte del fuero del juez del conocimiento, que es a quien corresponde calificar, en forma independiente y autónoma, "... si una situación individual y concreta lleva consigo un interés para la comunidad de tal naturaleza o importancia que alcanza la connotación de tener la trascendencia social o jurídica de la que trata el artículo 18 en mención, y, por consiguiente, resulta procedente la alteración de los turnos."<sup>12</sup>

4.3. No obstante que, conforme a lo que se ha expresado, la excepción prevista en el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, no resulta aplicable para ponderar los intereses individuales de las partes en los procesos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, y que, en todo caso, la valoración sobre la procedencia de la misma corresponde al juez del conocimiento, la Corte ha señalado que es posible identificar una hipótesis de inaplicación de la regla sobre el turno de los fallos que se deriva directamente de la Constitución. Se trata, tal como ha sido configurada por la jurisprudencia constitucional, de una hipótesis igualmente restrictiva, para no hacer inane la norma, pero que no puede desconocer realidades con incidencia constitucional, como la que se presenta cuando

condiciones extremas de atraso judicial tienen un impacto significativo sobre sujetos de especial protección constitucional que afrontan condiciones particularmente difíciles.

Como quiera que uno de los presupuestos para que proceda esa inaplicación de origen constitucional de la regla sobre turnos para fallar, en orden a la protección de derechos fundamentales, es la existencia de un atraso judicial de cierta magnitud, pasa la Sala a examinar esa cuestión.

## 1. La congestión y el atraso judiciales

La congestión y el atraso son fenómenos que afectan de manera estructural la administración de justicia en Colombia y que han sido objeto de particular preocupación y atención por las autoridades competentes.

Según un informe del Consejo Superior de la Judicatura, desde el año 2002, y hasta septiembre de 2004, la relación entre la demanda de justicia y la atención de la misma, sin incluir las Altas Cortes, mostró una situación de equilibrio, con una tendencia, incluso a disminuir los inventarios acumulados de procesos.<sup>13</sup> Ello mostraría que, en general, el desbalance entre la demanda de servicios de justicia y la capacidad que tiene el Estado para atenderla deriva de la acumulación histórica de procesos, en la medida en que un análisis del factor parcial de represamiento mostraría una tendencia hacia la desacumulación de inventarios, aunque con variaciones, tanto en el tiempo como de acuerdo con la especialidad.

En la jurisdicción de lo contencioso administrativo se ha podido apreciar en los últimos años

una incidencia especial de los fenómenos de congestión y atraso, que, al margen de posibles casos de morosidad de funcionarios, es atribuible en buena medida, de acuerdo con diversos estudios, a factores como "... el aumento en el número de conflictos entre los particulares y el Estado que deviene de factores como la ilegalidad o la falta de claridad de la normatividad administrativa; el crecimiento de la estructura estatal a nivel central, regional e inclusive local; la expansión de la actividad estatal y la creciente colaboración de los particulares en los cometidos estatales; la estructura misma de la jurisdicción en sólo dos niveles: los tribunales administrativos y el Consejo de Estado y por ende la distribución de las competencias en esas dos instancias."<sup>14</sup> También se hace referencia, entre las causas del atraso de esta jurisdicción, particularmente en el Consejo de Estado, a la incidencia de las acciones constitucionales<sup>15</sup>, y a la existencia de recursos extraordinarios que se han considerado más como dilatorios que como verdaderos medios de defensa.<sup>16</sup>

Sobre esta materia en la ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 194 de 2004 Senado, que culminó con la expedición de la Ley 954 de 2005, por medio de la cual "... se modifican, adicionan y derogan algunos artículos de la Ley 446 de 1998 y del Código Contencioso Administrativo, y se dictan otras disposiciones sobre competencia, descongestión, eficiencia y acceso a la administración de justicia", al referirse a los diagnósticos que se han realizado en torno a la congestión y el atraso, como factores que imposibilitan hacer una pronta y cumplida justicia, se señalaba que "... en la Jurisdicción Contencioso Administrativa un proceso puede demorarse quince (15) años, y que para ponerse al día en las condiciones logísticas, presupuestales y procedimentales que la vinculan actualmente, sería necesario que no le ingresara un solo proceso más en los próximos diez años."

Diversos estudios se han elaborado para mostrar las condiciones estructurales de un atraso en esta área de la jurisdicción, que ha tenido características progresivas en los últimos tiempos, así como las estrategias que se han ideado para tratar de superarlas. Sobre el particular el Presidente del Consejo Superior de la Judicatura, en intervención en la que se anunciaba la entrada en funcionamiento de los juzgados administrativos, expresaba que:

“Desde que existe en Colombia y hasta hace unos años, la contenciosa administrativa fue una jurisdicción centrada en su especialidad y pequeña en tamaño, obedeciendo a unas circunstancias de complejidad del Estado y de la misma sociedad muy diferentes a las actuales.

Sin embargo, esta situación varió en forma sustancial, tanto en cuanto a la diversidad de competencias como al volumen mismo de asuntos, dado el auge del derecho administrativo, lo que se tradujo en un dramático aumento de la demanda de justicia en esa jurisdicción.

La anterior situación marcada en forma determinante por el desarrollo de una altísima litigiosidad en relación con la actividad del Estado, vino a desbordar del todo la capacidad de respuesta de la jurisdicción y a plantear la necesidad imperiosa de fortalecer el aparato que la compone.

Así, se fue conformando año tras año un gran inventario acumulado de procesos que condujo a la congestión de la jurisdicción y produjo alarmantes niveles de atraso en la resolución de los conflictos; sólo en 2004, y a pesar del sostenido aumento en la productividad por parte de los tribunales que la conforman, en la jurisdicción de lo contencioso administrativo se presentó un índice de acumulación del 17 por ciento, es decir, pudo evacuar mucho menos de lo que en el mismo período recibió, todo lo cual comportaba sin duda una situación a corto plazo insostenible.”

Como se ha señalado, los estudios adelantados por el Consejo Superior de la Judicatura han mostrado que mientras que la carga total de la jurisdicción ordinaria disminuyó en el periodo entre 1998 y 2003, en el mismo periodo la carga en la jurisdicción de lo contencioso administrativo se había más que duplicado.<sup>17</sup>

## 1. Las medidas legislativas y administrativas adoptadas para superar la congestión y el atraso en la jurisdicción de lo contencioso administrativo

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

En el año de 1998 se expidió la Ley 446, por medio de la cual se adoptó un conjunto de disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia. En cuanto hace a la

Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, entre otras medidas se hizo una redistribución de competencias que tenía como supuesto la entrada en funcionamiento de los jueces administrativos.

En el año 2004, dado que para entonces no se habían puesto en marcha los juzgados administrativos, con lo cual buena parte de las medidas adoptadas en la Ley 446 de 1998 no habían podido aplicarse, se presentó un proyecto orientado a enfrentar la congestión y el atraso judicial y que culminó con la expedición de la Ley 954 de 2005. En la exposición de motivos de ese proyecto se señalaba que el mismo tenía "... el propósito fundamental de descongestionar tanto la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, como las diferentes Secciones que la integran, todas las cuales viven una verdadera situación de emergencia, pues las medidas establecidas en la Ley 446 de 1998 y, en especial, la creación de los juzgados administrativos, no han podido ponerse en funcionamiento por falta de recursos presupuestales suficientes para atender esos nuevos gastos, por lo cual, tal como se demuestra en recientes estudios y análisis estadísticos sobre la congestión en el Consejo de Estado, el volumen de asuntos que se han venido represando en la Sala Plena Contenciosa y en las secciones, exigen la adopción de medidas de urgencia que faciliten la toma de decisiones en forma oportuna y eficaz."

Por su parte, durante el año 2004 el énfasis en la actividad del Consejo Superior de la Judicatura orientada a la atención de la congestión judicial se centró en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, a la que se destinaron un 53% de los recursos y un 27,1% de los cargos creados transitoriamente con este propósito.<sup>18</sup> En ese año, la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura adoptó diversas medidas de descongestión para las Secciones Primera, Tercera, Quinta y la Secretaría General del Consejo de Estado. Específicamente para la Sección Tercera se prorrogó, a partir del 15 de enero de 2004 y hasta el 16 de diciembre, una medida de descongestión que se había adoptado en el año 2003, que consistió en la creación transitoria de cinco cargos de sustanciador, uno para cada despacho de magistrado, y dos escribientes para la secretaría de la Sección.<sup>19</sup> El propio

Consejo de Estado, a través de medidas de carácter reglamentario, ha puesto en marcha mecanismos que pueden aliviar la congestión que presenta la sección tercera.<sup>20</sup>

No obstante lo anterior, lo cierto es que para febrero del año 2005, momento en el cual ingresó al despacho, para fallo de segunda instancia, el proceso de reparación directa que dio lugar a la presente tutela, los turnos para dictar sentencia daban cuenta de un atraso de alrededor de siete años, en la medida en que en ese momento, según se le informó a la accionante, en la Sección Tercera del Consejo de Estado se estaban decidiendo los procesos de reparación directa ingresados para fallo en 1998.<sup>21</sup> La situación es particularmente clara si se tiene en cuenta que, según constancia secretarial de la Sección Tercera del Consejo de Estado, en el despacho en el que cursa la acción de reparación directa que motivó la presente acción de tutela, para el 15 de febrero de 2006, se estaban decidiendo los procesos que ingresaron para fallo en el segundo semestre de 1998.

## 1. Criterios para establecer la vulneración de derechos fundamentales atribuibles a la mora judicial

7.1. De manera reiterada la Corte Constitucional ha señalado que “... de los postulados constitucionales se sigue el deber de todas las autoridades públicas de adelantar actuaciones y resolver de manera diligente y oportuna los asuntos sometidos a ella”<sup>22</sup>, y que “... la dilación injustificada y la inobservancia de los términos judiciales o administrativos pueden conllevar la vulneración de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración en general, y a la administración de justicia en particular.”<sup>23</sup>

De este modo, ha dicho la Corte, “[q]uien presenta una demanda, interpone un recurso, formula una impugnación o adelanta cualquier otra actuación dentro de los términos legales, estando habilitado por ley para hacerlo, tiene derecho a que se le resuelva del mismo modo, dentro de los términos legales dispuestos para ello”<sup>24</sup> y que, de lo contrario, se le

desconocen sus derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia.

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, para determinar si la mora en la decisión oportuna de las autoridades es violatoria de derechos fundamentales es preciso acudir a un análisis sobre la razonabilidad del plazo y establecer el carácter injustificado en el incumplimiento de los términos.

De esta manera, "... puede afirmarse que, de conformidad con la doctrina sentada por esta Corporación, la mora judicial o administrativa que configura vulneración del derecho fundamental al debido proceso se caracteriza por: (i) el incumplimiento de los términos señalados en la ley para adelantar alguna actuación por parte del funcionario competente; (ii) que la mora desborde el concepto de plazo razonable que involucra análisis sobre la complejidad del asunto, la actividad procesal del interesado, la conducta de la autoridad competente y el análisis global de procedimiento; (iii) la falta de motivo o justificación razonable en la demora."<sup>25</sup>

Por otra parte, la Corte ha puntualizado que no obstante los análisis que quepa hacer sobre la justificación del funcionario por la mora judicial, "... el derecho a un debido proceso sin dilaciones injustificadas no pierde efectividad ni siquiera en aquellos supuestos en que los retrasos se deben a los defectos estructurales<sup>26</sup> de la organización y funcionamiento de la rama judicial."<sup>27</sup> En tales eventos, para establecer que el retraso es justificado es necesario, además, mostrar que se ha intentado agotar todos los medios que las circunstancias permitan para evitarlo.<sup>28</sup>

En la Sentencia T-030 de 2005 la Corte expresó que:

“... de conformidad con el Preámbulo y los artículos 1, 2, 5, 6, 121, 123, 228 y 229 de la Carta Política así como en los instrumentos internacionales antes enunciados que integran el bloque de constitucionalidad, en los casos en que el funcionario judicial advierte que materialmente le resulta imposible cumplir con los términos procesales, dada la probada congestión del respectivo despacho, deberá, en aras de hacer reales y efectivos los derechos de las personas que acuden a la jurisdicción y en cumplimiento de los deberes que consagra el artículo 153 de la Ley 270 de 1996, solicitar cuantas veces sea necesaria la intervención del órgano instituido para llevar el control del rendimiento de las corporaciones y demás despachos judiciales y a quien legalmente se le ha atribuido adoptar las medidas para descongestionar aquellos en los que se detecte dicha situación.<sup>29</sup>”

7.2. Al margen de las anteriores consideraciones jurisprudenciales en torno a los eventos en los cuales la mora judicial puede considerarse, per se, violatoria de los derechos fundamentales, la Corte Constitucional ha identificado hipótesis en las cuales, en atención a las particulares condiciones de la persona que acude a la administración de justicia, el incumplimiento de los términos para fallar y la aplicación de la regla sobre el orden para proferir las decisiones judiciales, también genera una violación de derechos fundamentales susceptible de amparo por la vía de la acción de tutela.

Se trata de casos en los cuales no puede decirse que la mora en proferir la decisión sea injustificada, y en los cuales, incluso, se han adoptado medidas administrativas tendientes a superar el atraso, el cual, sin embargo, sigue siendo notable en detrimento de personas que se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta.

En esas hipótesis, para que proceda la alteración del orden para proferir la decisión judicial es preciso tener en cuenta los criterios que se enuncian a continuación:



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.

En ese contexto, para que quepa la excepción se requiere, finalmente, tal como se ha señalado por la Corte, que la controversia tenga relación directa con las condiciones de 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.

## 1. El caso concreto

Encuentra la Corte que en el presente caso está acreditado que, por un lado, la accionante quedó severamente disminuida como consecuencia del accidente que motivó su demanda de

reparación directa y presenta una precaria situación económica<sup>30</sup>, al paso que, por otro, existe una enorme congestión en la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, que se traduce, particularmente en el despacho a cuyo cargo está el proceso de reparación directa iniciado por la accionante, en un atraso de varios años, al punto que el fallo de segunda instancia, de mantenerse el ritmo que se ha podido apreciar en los últimos dos años, tendría una demora superior a los siete años. De este modo se encuentran cumplidos los presupuestos jurisprudenciales para que, de manera excepcionalísima, resulte procedente, para evitar la afectación de derechos fundamentales, la alteración del turno para fallar. En efecto, (i) la accionante, en atención a su condición de discapacidad, a la que se suma la pobreza que la aqueja, se encuentra en circunstancias de debilidad manifiesta y es sujeto de especial protección constitucional. Adicionalmente, (ii) la congestión en el Consejo de Estado es notable y el atraso que ella genera se traduce en que, en casos como el de la accionante, se le impone una carga desproporcionada, particularmente porque, (iii) si la sentencia que debe proferir el Consejo de Estado es favorable para sus intereses, las indemnizaciones correspondientes redundarán en mejorar sus condiciones de salud y vida. Todo lo anterior teniendo en cuenta que, (iv) las medidas para superar la congestión y el atraso en la jurisdicción de lo contencioso administrativo todavía no han arrojado los resultados esperados, y, en todo caso, por lo que se conoce, su efecto sobre la situación concreta de la accionante no sería apreciable a la luz de las circunstancias por las que atraviesa.

Por las anteriores consideraciones, encuentra la Sala que existe en este caso una razón de orden constitucional para que, en orden a proteger los derechos fundamentales a la igualdad, a la vida en condiciones dignas y de acceso a la administración de justicia de la accionante, se altere el orden para fallo en la Sección Tercera del Consejo de Estado, motivo por el cual habrá de concederse el amparo solicitado.

Por consiguiente, se revocará la sentencia que se revisa y en su lugar se concederá la tutela en orden a proteger los derechos fundamentales de Rosario Hernández Hernández, para lo cual se dispondrá que la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del

Consejo de Estado, de acuerdo con el reglamento interno de esa alta Corporación, adopte las medidas conducentes para que el proceso de reparación directa sobre el que versa esta tutela, en su segunda instancia, sea fallado con prelación, aunque ello implique modificar el orden de precedencia para fallo de acuerdo con el ingreso de expedientes al despacho.

#### IV. DECISION

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

#### RESUELVE :

Primero. REVOCAR la sentencia proferida por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, el nueve de marzo de 2006 mediante la cual resolvió denegar la solicitud de tutela interpuesta por Rosario Hernández Hernández, y en su lugar, CONCEDER el amparo solicitado.

Segundo. Para el cumplimiento de esta sentencia, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la misma, la Sección Tercera del Consejo de Estado, respetando los mecanismos de orden interno para el ejercicio de las funciones que la Constitución y la ley le han atribuido al Consejo de Estado, adoptará las medidas pertinentes

para darle prelación a la sentencia que debe proferir en la acción de reparación directa iniciada por la señora Rosario Hernández Hernández contra Instituto de Desarrollo Urbano de Bogotá, el DAMA y el IDRD.

Tercero. LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado Ponente

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

2 Ley 446 de 1998, Artículo 18. ORDEN PARA PROFERIR SENTENCIAS. 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. // 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.

3 Sentencia C-248 de 1999

4 Ibid.

5 Ibid.

6 Ibid.

7 Sentencia T-429 de 2005

8 Ibid.

9 Ibid.

10 Ibid.

11 En la Sentencia T-429 de 2005 la Corte se refirió a la prelación legal prevista en el mismo artículo 18 de la Ley 446 de 1998 y en el Código de Procedimiento Civil; a la excepción que la misma norma establece para la jurisdicción de lo contencioso administrativo y a la que resulta aplicable en materia penal para los casos más graves y delicados –con detenido-. Como excepción de orden constitucional enunció la que se deriva de la prelación que de acuerdo con el artículo 86 Superior tiene la acción de tutela.

12 Sentencia T-429 de 2005

13 Consejo Superior de la Judicatura, Informe al Congreso de la República, 2004-2005

14 Ver Dolly Pedraza, “Descongestión de la Justicia Contencioso Administrativa”.

15 Acción de tutela, acciones populares, acciones de grupo y acciones de cumplimiento

16 Dolly Pedraza, op. cit. En el mismo sentido, ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 194 de 2004 Senado.

17 Consejo Superior de la Judicatura, Informe al Congreso de la República 2004-2005 p.p. 456 y 457. En ese informe se señala que “mientras que la carga total de la jurisdicción ordinaria disminuyó en un 7%, la correspondiente a la jurisdicción contencioso-administrativa se incrementó en un 120%, entre 1998 y 2003.

18 Consejo Superior de la Judicatura, Informe al Congreso de la República 2004-2005 p. 458

19 Ibid, p. 459

20 Así, mediante Acuerdo 55 de 2003 de la Sala Plena del Consejo de Estado se modificó la distribución de los negocios entre las Secciones, con particular incidencia sobre la carga que les corresponde en relación con las acciones constitucionales.

21 Según constancia de la Secretaría de la Sección Tercera del Consejo de Estado, de febrero 15 de 2006, el proceso No. 27434 (250002326000200002359-01) iniciado por Rosario Hernández Hernández y otros, "... ha cumplido los trámites previos a dictar sentencia e ingresó al Despacho del Magistrado Ponente el 1 de febrero de 2005 y actualmente ese despacho se encuentra decidiendo los procesos que ingresaron para fallo, en el segundo semestre de 1998." En el caso que dio lugar a la Sentencia T-429 de 2005, el Consejo de Estado, en providencia del 13 de febrero de 2004, le informó al entonces demandante que para esa fecha se estaban evacuando expedientes que entraron para fallo en 1998.

22 Sentencia T-297 de 2006

23 Ibid.

24 Sentencia T-366 de 2005

25 Sentencia T-297 de 2006

26 No puede soslayarse que la complejidad de los sistemas procesales, la inadecuación de trámites, las deficientes infraestructuras materiales, los insuficientes medios personales y la carencia de formación adecuada de los funcionarios y empleados judiciales son ingredientes que, entre otros, ayudan a explicar el fenómeno de la mora judicial.

27 Sentencia T-030 de 2005

28 Ibid.

29 Resulta relevante recordar el contenido de varias disposiciones de la Ley 270 de 1996 que aluden al tema de la congestión de los despachos judiciales, así:

"ARTICULO 63. DESCONGESTION. La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, en caso de congestión de los Despachos Judiciales, podrá regular la forma como

las Corporaciones pueden redistribuir los asuntos que tengan para fallo entre los Tribunales y Despachos Judiciales que se encuentren al día; seleccionar los procesos cuyas pruebas, incluso inspecciones, puedan ser practicadas mediante comisión conferida por el Juez de conocimiento, y determinar los jueces que deban trasladarse fuera del lugar de su sede para instruir y practicar pruebas en procesos que estén conociendo otros jueces. Igualmente, podrá crear, con carácter transitorio, cargos de jueces o magistrados sustanciadores o de fallo, de acuerdo con la ley de presupuesto.”|| “ARTICULO 85. FUNCIONES ADMINISTRATIVAS. Corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura: 28. Llevar el control del rendimiento y gestión institucional de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Fiscalía General de la Nación. Para tal efecto, practicará visitas generales a estas corporaciones y dependencias, por lo menos una vez al año, con el fin de establecer el estado en que se encuentra el despacho de los asuntos a su cargo y procurar las soluciones a los casos de congestión que se presenten.”|| “ARTICULO 87. PLAN DE DESARROLLO DE LA RAMA JUDICIAL. El Plan Sectorial de Desarrollo para la Rama Judicial debe comprender, entre otros, los siguientes aspectos: 2. La eliminación del atraso y la congestión de los despachos judiciales.”|| “ARTICULO 101. FUNCIONES DE LA SALAS ADMINISTRATIVAS DE LOS CONSEJOS SECCIONALES. Las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura tendrán las siguientes funciones: 3. Practicar visita general a todos los juzgados de su territorio por lo menos una vez al año, con el fin de establecer el estado en que se encuentra el despacho de los asuntos a su cargo y procurar las soluciones a los casos de congestión que se presenten.” (Resaltado fuera de texto)

30 Según da cuenta la sentencia de primera instancia en el proceso de reparación directa iniciado por la accionante, para la fecha en la que ocurrió el accidente devengaba un salario de \$275.112.00, del que dependían ella y su familia, dado que su esposo se encontraba desempleado.