

ACCIÓN DE TUTELA / VULNERACIÓN DEL DERECHO A LA VIDA DIGNA / VULNERACIÓN DEL DERECHO AL MÍNIMO VITAL / SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN / ALTERACIÓN DE TURNO PARA PAGO DE SENTENCIA JUDICIAL - Procedencia excepcional

Corresponde a la Sala determinar si revoca, confirma o modifica la decisión proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, para ello deberá resolver si i) ¿Con la respuesta proferida por la Policía Nacional mediante comunicación oficial (...) del 14 de marzo de 2017, cesó la vulneración del derecho fundamental de petición de las [accionantes]? ii) ¿Persiste la vulneración a los derechos fundamentales a la vida, mínimo vital, debido proceso y acceso a la administración de justicia de las actoras, a raíz de la tardanza en el pago de la obligación contenida en la sentencia de 1 de abril de 2016, por parte de la Policía Nacional? (...) la Sala evidencia que las actoras se encuentran en una situación económica y de salud precaria, adicionalmente, la [actora] al tener una edad que supera ampliamente la expectativa de vida promedio en el país, es sujeto de especial protección constitucional, y, en consecuencia, debe ser objeto de mayores garantías para permitirle el goce y disfrute de sus derechos fundamentales. En ese orden, el tiempo de espera al que se vería sometida la pretensión de las actoras es desproporcionado de cara a sus condiciones actuales, pues según la respuesta de la Policía Nacional los 40 meses que se contemplan como fecha aproximada para el pago se cumplirían en julio del año 2020, fecha para la cual, en el mejor de los escenarios, la actora tendría 103 años. Así mismo, dicha tesis cobra mayor vigor si se tiene en cuenta que, si bien en este momento la sentencia cuyo pago se persigue no es ejecutable, lo cierto es que, en atención al tiempo considerable que demora un proceso ejecutivo y la edad de la [actora], el mecanismo ordinario resultaría ineficaz pues existe una alta probabilidad de que la actora no subsista para el momento en el que se adopte un fallo definitivo. Los anteriores planteamientos permiten afirmar que la tardanza en el pago de la condena impuesta en la sentencia de 1 de abril de 2016, proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, representa un deterioro de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de las actoras pues convierte en nugatoria la decisión de resarcir los daños derivados de la muerte de [J.M.V.] hijo y hermano de las actoras. En esa medida, tal como se ha decidido en oportunidades anteriores, en este caso resulta imperioso ordenar a la Policía Nacional que priorice el desembolso de la acreencia judicial a favor de las [accionantes] de manera que proceda al pago efectivo dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de esta providencia, atendiendo a un criterio de priorización motivado en su estado de salud y situación económica; todo ello con el fin de garantizar el derecho a la igualdad de estos, y la protección de los derechos al mínimo vital y vida digna de los accionantes, como sujetos vulnerables y en riesgo social prioritario.

NOTA DE RELATORÍA: La Corte Constitucional ha indicado como procedencia excepcional de la tutela, puede predicarse la avanzada edad del peticionario cuando supera el promedio de vida, pues los medios ordinarios resultan ineficaces, al respecto consultar sentencia T-149 de 2016. Así mismo, el Consejo de Estado se ha pronunciado frente a la priorización excepcional del turno para pago de los créditos derivados de la sentencia judicial, en relación a la precaria salud y edad del peticionario, al respecto consultar, sentencia de 28 de abril de 2016, Sección Quinta, exp. 47001-33-31-751-2016-00011-01(AC).

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN PRIMERA

Consejero ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS (E1)

Bogotá, D.C, trece (13) de julio de dos mil diecisiete (2017)

Radicación número: 08001-23-33-000-2017-00235-01(AC)

Actor: FRANCIA VELASQUEZ DE MARTINEZ Y OTRO

Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL POLICIA NACIONAL

Procede la Sala a decidir la impugnación presentada por las señoras **Francia Velásquez de Martínez** y **Sonia Gibett Martínez Velásquez**, en contra del fallo proferido el 21 de marzo de 2017 por el **Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Decisión Oral, Sección "B"**, mediante el cual se declaró la carencia actual de objeto por hecho superado con respecto a la solicitud de protección del derecho fundamental de petición y se rechazó por improcedente la petición de amparo de los derechos a la vida y al mínimo vital.

I. LA SOLICITUD DE TUTELA

Las señoras **Francia Velásquez de Martínez** y **Sonia Gibett Martínez Velásquez**, mediante apoderado judicial, solicitaron la tutela de sus derechos fundamentales al debido proceso, petición, vida y mínimo vital, los cuales estimaron vulnerados por la Policía Nacional, toda vez que la entidad no ha dado respuesta a la solicitud presentada el 13 de febrero de 2017 y no ha realizado el pago de la cuenta de cobro radicada el 22 de agosto de 2016.

II. HECHOS

De conformidad con lo expuesto por la actora en su escrito de tutela, los hechos que motivan la acción se contraen, en síntesis, a lo siguiente:

- 2.1. En septiembre de 2002, como consecuencia de un operativo realizado por la Policía Nacional, falleció el señor Jairo Martínez Velásquez, hijo de Francia Velásquez de Martínez y hermano de Sonia Gibbet Martínez Velásquez.
- 2.2. Por lo anterior, las accionantes interpusieron acción de reparación directa en contra de la Nación - Policía Nacional y mediante sentencia del 1 de abril de 2016, la Sección Tercera del Consejo de Estado condenó a la entidad demandada.
- 2.3. Con el fin de obtener el pago de la condena, el 22 de agosto de 2016, la actora radicó ante la entidad la respectiva cuenta de cobro, a la cual correspondió el radicado 094295.
- 2.4. El 13 de febrero de 2017, las actoras presentaron derecho de petición ante la Policía Nacional solicitando información sobre la fecha de pago de la cuenta de cobro, sin que al momento de haber sido presentada la tutela, se hubiere tenido respuesta por parte de la entidad accionada.
- 2.5. Ante la ausencia de respuesta, en marzo del presente año solicitaron información a la entidad demandada, la cual manifestó informalmente no tener noticias sobre el derecho de petición y desconocer la fecha exacta en la que sería cancelada la cuenta de cobro.
- 2.6. Las actoras manifiestan que la señora Francia Velásquez de Martínez tiene 98 años de edad, sufre de dolor hipocondrio en la rodilla izquierda por artrosis degenerativa, diagnóstico de coletiasis con abundantes cálculos en la vesícula biliar no susceptible de intervención dada su avanzada edad, así como también un padecimiento en la columna dorsal por presencia de osteofitos marginales, los cuales imposibilitan su andar normalmente. A su vez la señora Sonia Gibbet Martínez Velásquez tiene 69 años de edad, padece de *“angioplastia y aurícula izquierda dilatada asintomática cardiovascular”*¹.

¹ Folio 2 del cuaderno principal.

- 2.7. Agregaron que no poseen una fuente de ingresos fija puesto que dependen del apoyo económico de sus familiares, quienes trabajan en la economía informal y no ostentan la calidad de pensionadas, por lo que carecen del mínimo vital.
- 2.8. De otra parte, las actoras señalan que la Policía Nacional tiene en su poder la primera copia de la sentencia, por ser éste un requisito indispensable para radicar la cuenta de cobro ante la entidad y en esa medida, les resulta imposible iniciar un proceso ejecutivo para lograr el cumplimiento de la sentencia.
- 2.9. Por lo anterior, consideran que la Policía Nacional ha vulnerado sus derechos fundamentales al debido proceso, toda vez que no ha dado cumplimiento a los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo, que le impone la obligación de incluir en el presupuesto del próximo año la condena impuesta vía sentencia judicial. De contera, la actuación de la demandada vulnera sus derechos fundamentales al mínimo vital pues atraviesan precarias circunstancias que les impiden proveer su alimentación y cubrir sus servicios de salud.

III. LAS PRETENSIONES

La accionante elevó las siguientes:

“Primero:- Que se conceda la tutela de los derechos fundamentales a la vida y al mínimo vital para subsistir de las acciones teniendo en cuenta su avanza edad y su precario estado de salud de ambas accionantes y como consecuencia de ello se ordene a la Policía Nacional que tome todas las medidas administrativas necesarias para el cumplimiento de la Sentencia del Consejo de Estado, proferida en el año 2016, en favor de las accionantes en un término de (48) horas.

Segundo:- Que se conceda la tutela de los derechos de las accionantes AL DEBIDO PROCESO, ya que la Policía Nacional ha violado los Arts. 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

Tercero:- Que se conceda la tutela al derecho fundamental de las accionantes del DERECHO DE PETICIÓN, ordenando que en (48) horas

conteste de fondo todos y cada una de las peticiones formuladas en el documento recibido el 13 de febrero de 2017.”²

IV. TRÁMITE DE LA ACCIÓN

Mediante auto de 08 de marzo de 2017, el magistrado sustanciador del Tribunal Administrativo del Atlántico, admitió la acción de tutela y ordenó notificar a la Dirección General Nacional de la Policía Nacional³.

V. ACTUACIONES DE LAS PERSONAS DEMANDADAS Y VINCULADAS AL TRÁMITE CONSTITUCIONAL

5.1. Policía Nacional, Secretaría General:

El Jefe del Grupo de Ejecución de Decisiones Judiciales allegó informe en el que manifestó que mediante comunicación oficial S-2017-006795 del 14 de marzo de 2017, la entidad dio respuesta a la petición de las actoras. Dicha comunicación fue remitida al correo electrónico del abogado y se realizó llamada telefónica con la cual se confirmó la recepción del documento.

En consecuencia, solicitó declarar improcedente la acción de tutela toda vez que la pretensión de las actoras era un hecho superado en atención a que la petición fue resuelta en debida forma, pues a las actoras se les explicó de manera detallada el procedimiento que debe surtir en la entidad para realizar el pago de la condena a su favor y se les informó que, pese a que la entidad está presta a darle cumplimiento a la sentencia, se encuentra sujeta a las políticas presupuestales del Gobierno Nacional.

VI. LA SENTENCIA IMPUGNADA

² Folio 4 del expediente.

³ Folios 34 y 35 del expediente.

Mediante providencia proferida el 21 de marzo de 2017, el Tribunal Administrativo del Atlántico declaró la carencia actual de objeto, por hecho superado, respecto de la solicitud de protección del derecho fundamental de petición, y rechazó por improcedente la acción de tutela, en cuanto a la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida y al mínimo vital.

Como fundamento de su decisión señaló que la entidad accionada dio respuesta al derecho de petición radicado el 13 de febrero de 2017, mediante comunicación oficial S-2017-006795- SEGEN-GUDEJ-ARDEJ-1.10 del 14 de marzo de 2017, donde se explicó que a la cuenta de cobro radicada por las actoras se le asignó el número 835-S-2016 y que estaría siendo cancelada en 40 meses, aproximadamente, en atención a los turnos para pago previamente asignados a otros peticionarios.

En consecuencia, el *a quo* encontró que la petición fue resuelta conforme a los preceptos constitucionales, siendo clara, de fondo y acorde a lo solicitado, motivo por el cual, por haberse proferido respuesta antes del fallo de primera instancia, se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado.

Finalmente señaló que las actoras pretenden el pago de la condena impuesta mediante sentencia proferida por el Consejo de Estado el 1 de abril de 2016, dentro del proceso de reparación directa identificado con el radicado nro. 08-001-23-31-000-2004-01852-01, de manera que la vía idónea y expedita para hacer exigible la obligación es el proceso ejecutivo, siempre y cuando se configuren los presupuestos que la ley exige para ello. En esa medida, concluyó que resulta improcedente la acción de tutela respecto de los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida y al mínimo vital.

VII. LA IMPUGNACIÓN

Inconforme con la decisión adoptada, la actora impugnó el fallo de primera instancia con base en las siguientes consideraciones:

Manifestó que el Tribunal únicamente analizó la posible vulneración de uno de los derechos fundamentales violados, toda vez que solo se pronunció de fondo sobre

el derecho fundamental de petición, sin tener en cuenta que en el escrito de respuesta a la solicitud la Policía Nacional admitió que el pago de la condena se realizaría en un término aproximado de 40 meses. En su criterio, ello desconoce los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo que obligan a la entidad condenada a incluir, en el presupuesto del año siguiente al fallo, la partida pertinente para que sea posible dar cumplimiento a la sentencia en un término máximo de 18 meses.

De otra parte, señaló que el *a quo* no tuvo en cuenta que las actoras se encuentran en un estado de indefensión ante la Policía Nacional, pues para radicar las respectivas cuentas de cobro la entidad exige que se haga entrega de la primera copia de la sentencia, documento éste que es el único que presta mérito ejecutivo. En esa medida, les resulta imposible iniciar un proceso ejecutivo para solicitar el cumplimiento de la orden judicial.

En el mismo sentido, las demandantes reprocharon que el *a quo* no adujo justificación alguna para no aplicar el precedente fijado por la Corte Constitucional en la sentencia T-371 de 2016. Por tal motivo, solicitó revocar la sentencia objeto de la impugnación para que en su lugar se conceda la protección a los derechos fundamentales invocados.

VIII. CONSIDERACIONES DE LA SALA

8.1. Competencia

De conformidad con lo previsto por los artículos 31 del Decreto 2591 de 19 de noviembre de 1991, 4º del Decreto 306 de 18 de febrero de 1992⁴ y 1º del Decreto 1382 de 12 de julio de 2000⁵ en materia de competencia para conocer de las acciones de tutela interpuestas contra autoridades administrativas del orden nacional y de su impugnación, en armonía con lo dispuesto por el artículo 2º del Acuerdo No. 55 del 2003 de la Sala Plena del Consejo de Estado, esta Sala de

⁴ "Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991".

⁵ "Por el cual establecen reglas para el reparto de la acción de tutela"

Decisión es competente para desatar la impugnación interpuesta contra la decisión adoptada en primera instancia por el Tribunal Administrativo del Atlántico.

8.2. Problema jurídico a dilucidar

Corresponde a la Sala determinar si revoca, confirma o modifica la decisión proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, para ello deberá resolver si:

i) ¿Con la respuesta proferida por la Policía Nacional mediante comunicación oficial S-2017-006795- SEGEN-GUDEJ-ARDEJ-1.10 del 14 de marzo de 2017, cesó la vulneración del derecho fundamental de petición de las señoras Francia Velásquez de Martínez y Sonia Gibett Martínez Velásquez?

ii) ¿Persiste la vulneración a los derechos fundamentales a la vida, mínimo vital, debido proceso y acceso a la administración de justicia de las actoras, a raíz de la tardanza en el pago de la obligación contenida en la sentencia de 1 de abril de 2016, por parte de la Policía Nacional?

En ese orden de ideas, resulta pertinente pronunciarse de manera previa sobre i) las condiciones de protección del derecho fundamental de petición, ii) la acción de tutela para solicitar la prelación del pago de acreencias derivadas de providencias judiciales y iii) la procedencia del amparo en el caso concreto.

8.3. El derecho fundamental de petición y la vulneración en el caso concreto

En virtud de lo establecido en el artículo 23 de la Constitución Política, el ordenamiento jurídico colombiano garantiza a todas las personas el derecho de presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular, a tener una respuesta pronta y eficaz, en la que se aborde el fondo del asunto planteado.

Al respecto es preciso recordar que la plena satisfacción del derecho de petición exige que la respuesta de la administración a las solicitudes interpuestas sea clara, precisa, de fondo y congruente con lo pedido, es decir, deben abarcar todos los puntos planteados por el solicitante, sin que por ello se exija que ésta se resuelva de forma favorable a los intereses del solicitante.

Asimismo, en oportunidades anteriores, esta Sala ha precisado que la garantía al derecho fundamental de petición se considera satisfecha cuando *“presentada la solicitud, el peticionario obtiene una contestación que cumple con las características de ser oportuna, clara, congruente, efectiva y eficazmente notificada.”*⁶

En esa medida, la respuesta a la solicitud presentada debe ser consistente con lo preguntado, sin evasivas ni imprecisiones y atendiendo a lo que el peticionario está interesado en conocer. Así mismo, debe ser clara de forma tal que el solicitante entienda la razón de los argumentos de la autoridad, debe ser proferida dentro de la oportunidad fijada por la ley para ello y notificada de manera eficaz para su conocimiento y debida materialización.

En su escrito de tutela la parte actora manifestó que la accionada no había proferido respuesta al derecho de petición radicado el 13 de febrero de 2017, en donde se requirió información sobre: i) la fecha prevista para el pago de la cuenta de cobro bajo radicado 094295, turno 835-S-2016 ii) si la cuenta de cobro había sido incluida en el presupuesto del año 2017, y iii) donde solicitaban ordenar el pago inmediato de la cuenta de cobro en atención a la edad y precariedad de las condiciones de los solicitantes.

Sin embargo, en este punto, se encuentra demostrado que en el lapso comprendido entre la interposición de la acción de tutela y el fallo, la entidad accionada satisfizo de forma plena la solicitud de información que formularon las actoras en el derecho de petición.

Ello por cuanto, mediante comunicación No. S-2017-0067595/SEGEN-ARDEJ-GUDEJ-1.10, proferida por el grupo de ejecución de decisiones judiciales, se resolvieron las peticiones esbozadas anteriormente. Así, en dicha comunicación se les informó a las actoras:

⁶ Consejo de Estado. Sección Primera. veintidós (22) de octubre de dos mil quince (2015). Rad.: 52001-23-33-000-00342-01. C.P.: Roberto Augusto Serrato Valdés.

i) Que a su cuenta de cobro se le asignó el turno de pago 835-S-2016 y, si bien para la entidad le resulta imposible certificar la fecha exacta del pago, por cuanto para ello depende del rubro que destine el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cálculo aproximado, a partir del número de pagos que se realizan mensualmente, ofrece como fecha probable el lapso de 40 meses para alcanzar el turno número 835-S-2016.

ii) Que el aludido turno de pago fue asignado en virtud del cumplimiento de los requisitos establecidos en los Decretos 768 de 23 de abril de 1993⁷ y 818 de 22 de abril de 1994⁸ y que en virtud del auto de 21 de Julio de 2016⁹, se expidieron las copias de la sentencia de segunda instancia a los apoderados de las partes en el proceso, con el fin de dar cumplimiento a los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

iii) Que no era posible alterar el turno del pago por disposición expresa de la Ley 926 de 8 de julio de 2005¹⁰, teniendo en cuenta, además, que ello desconocería el debido proceso y la igualdad de los demás acreedores¹¹.

Por lo anterior, la Sala observa que no hay lugar a emitir pronunciamiento sobre la solicitud de amparo elevada por la parte actora en cuanto a la vulneración del derecho fundamental de petición, toda vez que se verifica que las pretensiones que motivaron la interposición de la presente acción de tutela fueron respondidas a cabalidad con la comunicación número S-2017-0067595/SEGEN-ARDEJ-GUDEJ-1.10, del 14 de marzo de 2017.

En esa medida, como se encuentra acreditada la superación de la circunstancia que se invoca como fundamento de la vulneración del derecho fundamental de

⁷ “Por el cual se reglamentan los artículos 2º, literal f), del Decreto 2112 de 1992, los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo, y el artículo 16 de la Ley 38 de 1989.”

⁸ “Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 768 del 23 de abril de 1993”

⁹ Proferido por la Sección Tercera Subsección “C”, del Consejo de Estado. Magistrado ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

¹⁰ “Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.”

¹¹ Folios 43 y 44 del cuaderno principal.

petición, la Sala confirmará la decisión del Tribunal Administrativo del Atlántico en el sentido de declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, en cuanto a esa pretensión, y continuará en el análisis sobre la protección de los demás derechos fundamentales invocados.

8.4 La acción de tutela para solicitar la alteración en el turno para pago de indemnizaciones derivadas de sentencias judiciales

En atención al carácter residual y subsidiario de la acción de tutela, y en términos del artículo 86 de la Constitución Política, este mecanismo solo procede cuando quien solicita la protección de sus derechos fundamentales no dispone de otros recursos o medios de defensa judicial suficientes para acceder a dicha petición, salvo que lo que se pretenda sea evitar un perjuicio irremediable.

Así, en primer lugar, el carácter subsidiario de la acción, se predica a partir de las causales de improcedencia de la misma que a la luz de lo previsto en el Decreto 2591 de 19 de noviembre de 1991¹², artículo 6°, numeral 1°, indica que:

“Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.”

De otra parte, en varias oportunidades tanto la jurisprudencia de esta Corporación como la de la Corte Constitucional, ha recordado la importancia de guardar un respeto estricto a los turnos preestablecidos para el pago de acreencias por parte de las entidades administrativas. Por ejemplo, en tratándose de peticiones de pago de indemnizaciones por desplazamiento forzado, se ha reconocido la imposibilidad del juez de tutela para ordenar priorizar una de las solicitudes pues ello iría en desmedro de los derechos fundamentales a la igualdad y debido

¹² "Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política"

proceso de los otros sujetos, que tienen un turno preferente previamente asignado¹³.

En ese orden de ideas, en principio, se observa que la acción de tutela resultaría improcedente si lo que se pretende es lograr la alteración del turno para pago de condenas judiciales, toda vez que para tal efecto el ordenamiento contempla un mecanismo judicial idóneo, esto es, el proceso ejecutivo y de otra parte, sin que exista un criterio razonable y justificado no sería legítimo ordenar la priorización de un turno sobre los otros a quienes ya se les ha asignado.

Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha admitido, de forma excepcional, la posibilidad de solicitar el pago de acreencias a través de esta acción constitucional, cuando de lo que se trata es de la posible afectación al mínimo vital de un sujeto de especial protección. Así entonces, cuando lo que se quiere es evitar un perjuicio irremediable, aunque exista otro mecanismo de defensa ordinario, idóneo y eficaz, el juez constitucional debe ponderar las circunstancias del caso en concreto y si es del caso, privilegiar los derechos fundamentales del solicitante.

En esos casos, como presupuestos de la procedencia excepcional de la tutela, en palabras de la Corte Constitucional, se deberá tener en cuenta el cumplimiento de las siguientes circunstancias:

“(i) Se trata de una persona de la tercera edad, considerada sujeto de especial protección.

(ii) El estado de salud del solicitante y su familia.

(iii) Las condiciones económicas del peticionario.

¹³ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia de 22 de septiembre de 2016. Radicado: 68001 23 33 000 2016 00625 01.

(iv) La falta de pago de la prestación o su disminución, genera un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital.

(v) El afectado ha desplegado cierta actividad administrativa y judicial, tendiente a obtener la protección de sus derechos, y

(vi) El interesado acredita, siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados.[6]¹⁴

Respecto con la avanzada edad del peticionario(a), sobre todo si sobrepasa el índice de promedio de vida en Colombia (71 años), la Corte ha dispuesto que el mecanismo ordinario resulta ineficaz si es probable que la persona no exista para el momento en el que se adopte un fallo definitivo tomando en cuenta el tiempo considerable que demora un proceso de esta índole y la edad del actor(a).[7]¹⁵ (Subraya fuera del texto).¹⁶

En un escenario tal, no debe desconocerse que el mandato de igualdad implica realizar acciones afirmativas en favor de sujetos de especial protección constitucional con el fin de maximizar la garantía de sus derechos. En consecuencia, existirá la posibilidad de alterar el sistema de turnos para proteger los derechos fundamentales siempre que se acredite que el solicitante se encuentra en una situación de urgencia manifiesta o riesgo inminente, por ejemplo, porque vive en precarias condiciones económicas o padece un delicado estado de salud, pues se privilegia la aplicación del principio de igualdad material y un enfoque diferencial¹⁷.

En aplicación de dicho postulado, esta Corporación ha avalado la priorización excepcional del turno para pago de créditos derivados de una sentencia judicial en casos similares al que nos ocupa. Así por ejemplo, en sentencia de 28 de abril de 2016, la Sección Quinta le ordenó a la Fiscalía General de la Nación realizar el pago prioritario de una condena impuesta como consecuencia de un proceso de reparación directa en atención a la situación precaria de los actores, de la edad y del estado de salud, pues no tenían pensión reconocida, subsistían gracias al

¹⁴ Cita original de la Corte Constitucional: [6] Ver sentencias T-055 de 2006, T-529 de 2007, T-149 de 2007, T-239 de 2008, T-052 de 2008.

¹⁵ Cita original de la Corte Constitucional: [7] Sentencia T-090 de 2009.

¹⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-149 de 31 de marzo de 2016.

¹⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-033 de 1 de febrero de 2012.

trabajo informal, uno de ellos tenía 93 años de edad y sufría una insuficiencia renal¹⁸.

En el mismo sentido, la Sección Segunda, Subsección "A", resolvió la petición de prelación del pago de una indemnización a cargo de la Policía Nacional, elevada por dos personas en especial condición de vulnerabilidad por ser adultos mayores, que padecían cáncer de mama y diabetes mellitus y, que dependían económicamente de sus hijos, quienes devengaban un salario mínimo como único ingreso para solventar las necesidades de su núcleo familiar y de sus padres.

En esa oportunidad, por *analogía iuris*, se aplicó la tesis en virtud de la cual se ha alterado el turno para la entrega de asistencia humanitaria de emergencia a sujetos que, además de hacer parte de la población desplazada, se encuentran en una situación de extrema urgencia que amerita la aplicación de factores de priorización. Allí, se destacó la importancia de privilegiar el carácter relacional del principio a la igualdad para avalar un tratamiento diferenciado de grupos en situaciones objetivas especiales o perentorias pues, en el caso en concreto, *"si bien puede considerarse justo [el turno para pago] en atención al derecho a la igualdad que tienen los demás beneficiarios (seguramente también familiares de otras víctimas), no puede entenderse proporcionado ante la gravedad de las condiciones físicas y personales que soportan los accionantes; las cuales, dicho sea de paso, lo único que demuestran es la necesidad de su especial protección."*¹⁹

Así las cosas, corresponde determinar si en el caso en concreto se verifican circunstancias especiales que avalen la alteración excepcional del turno de pago de la condena judicial impuesta en contra de la Policía Nacional, de manera que las accionantes puedan acceder a ella de forma preferente.

8.5. El caso concreto

¹⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. Sentencia de 28 de abril de 2016. Radicación número: 47001-33-31-751-2016-00011-01(AC)

¹⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A". Sentencia de 7 de abril de 2016. Radicación número: 81001-23-33-000-2016-00004-01(AC)

Del análisis de los documentos obrantes en el expediente, la Sala encuentra probado lo siguiente:

- La señora Francia Velásquez de Martínez tiene 99 años de edad, de conformidad con la fotocopia de la cédula visible a folio 23; a su turno, la edad de la señora Sonia Gibett Martínez Velásquez es 69 años cumplidos según consta a folio 8.
- Según el certificado médico expedido por el Doctor Armando De La Hoz De La Hoz (folio 24), la señora Francia Velásquez de Martínez presenta *“un cuadro de dolor profuso en rodilla izquierda ocasionado por artrosis de rodilla izquierda, degenerativa, además presenta fuerte dolor en el hipocondrio derecho el cual se repite de forma persistente, por diagnóstico de colelitiasis con abundantes cálculos en la vesícula biliar, la cual no puede ser intervenida quirúrgicamente por su edad, se asocia con dolor en la columna lumbar ocasionado por sifosis en columna dorsal por presencia de osteofitos marginales, los cuales imposibilitan para deambular normalmente”*.
- De conformidad con la historia clínica de la señora Sonia Martínez Velásquez (folios 9 a 14), se observa que padece una cardiopatía isquémica, *“refiere parestesias de mano izq. disnea de medianos antecedentes e angioplastia más stent (...)”*.
- Una vez verificado el Registro Único de Afiliados a la Protección Social – RUAF²⁰, se advierte que la señora Francia Velásquez de Martínez se encuentra afiliada al régimen contributivo de salud y cuenta con una pensión de sobrevivencia vitalicia por riesgo común que se encuentra activa.

²⁰

En línea:
[<http://ruafsvr2.sispro.gov.co/RUAF/Cliente/WebPublico/Consultas/D04AfiliacionesPersonaRUAF.aspx>]

- Respecto de Sonia Gibbet Martínez Velásquez, el mencionado registro reporta que no se encuentra afiliada a salud, pensión, riesgos laborales ni cesantías.

De acuerdo a las anteriores consideraciones, la Sala evidencia que las actoras se encuentran en una situación económica y de salud precaria, adicionalmente, la señora Francia Velásquez de Martínez, al tener una edad que supera ampliamente la expectativa de vida promedio en el país, es sujeto de especial protección constitucional, y, en consecuencia, debe ser objeto de mayores garantías para permitirle el goce y disfrute de sus derechos fundamentales.

En ese orden, el tiempo de espera al que se vería sometida la pretensión de las actoras es desproporcionado de cara a sus condiciones actuales, pues según la respuesta de la Policía Nacional los 40 meses que se contemplan como fecha aproximada para el pago se cumplirían en julio del año 2020, fecha para la cual, en el mejor de los escenarios, la actora tendría 103 años.

Así mismo, dicha tesis cobra mayor vigor si se tiene en cuenta que, si bien en este momento la sentencia cuyo pago se persigue no es ejecutable, lo cierto es que, en atención al tiempo considerable que demora un proceso ejecutivo y la edad de la señora Velásquez de Martínez, el mecanismo ordinario resultaría ineficaz pues existe una alta probabilidad de que la actora no subsista para el momento en el que se adopte un fallo definitivo.

Los anteriores planteamientos permiten afirmar que la tardanza en el pago de la condena impuesta en la sentencia de 1 de abril de 2016, proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado, representa un deterioro de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de las actoras pues convierte en nugatoria la decisión de resarcir los daños derivados de la muerte de Jairo Martínez Velásquez, hijo y hermano de las actoras.

En esa medida, tal como se ha decidido en oportunidades anteriores, en este caso resulta imperioso ordenar a la Policía Nacional que priorice el desembolso de la acreencia judicial a favor de las señoras Francia Velásquez de Martínez y Sonia Gibbet Martínez Velásquez, de manera que proceda al pago efectivo dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de esta providencia, atendiendo a un

criterio de priorización motivado en su estado de salud y situación económica; todo ello con el fin de garantizar el derecho a la igualdad de estos, y la protección de los derechos al mínimo vital y vida digna de los accionantes, como sujetos vulnerables y en riesgo social prioritario.

En mérito de lo expuesto la Sala revocará la sentencia de primera instancia en cuanto rechazó por improcedente la acción de tutela respecto de los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida y al mínimo vital de las señoras Francia Velásquez de Martínez y Sonia Gibett Martínez Velásquez para, en su lugar, conceder el amparo de los derechos invocados y confirmará la providencia en lo relativo a la carencia actual de objeto por hecho superado respecto del derecho fundamental de petición.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

IX. FALLA

PRIMERO: REVOCAR el numeral primero de la sentencia proferida el 21 de marzo de 2017 por el Tribunal Administrativo del Atlántico, Sala de Decisión Oral, Sección “B” en tanto rechazó *“por improcedente la acción respecto de los derechos fundamentales al debido proceso, a la vida y al mínimo vital de las señoras **Francia Velásquez de Martínez** y **Sonia Gibbet** (sic) **Martínez de Velásquez**”*. En su lugar se dispone:

AMPARAR los derechos fundamentales a la vida digna y mínimo vital de las actoras. En consecuencia, se **ORDENA** a la Policía Nacional que priorice el pago de la crédito judicial a favor de las señoras Francia Velásquez de Martínez y Sonia Gibett Martínez Velásquez, otorgado mediante sentencia de 1 de abril de 2016, de manera que proceda a realizar su pago efectivo dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de esta providencia, atendiendo un criterio de priorización

motivado en el estado de salud y la situación económica de las beneficiarias.

SEGUNDO: CONFIRMAR la providencia impugnada en sus demás apartes.

TERCERO: REMITIR copia de esta decisión al Tribunal de origen y, dentro del término de ley, **ENVIAR** el expediente a la Corte Constitucional para que se surta la eventual revisión.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS

Presidente

MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ

Consejera de Estado

HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ

Consejero de Estado