



Cartagena de Indias D. T. y C., diez (10) de marzo de dos mil veintidós (2022).

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Acción	TUTELA
Radicado	13-001-33-33-004-2022-00014-01
Accionante	RUDDY RODRÍGUEZ HERRERA
Accionado	NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA- POLICÍA NACIONAL
Tema	<i>Confirmar sentencia de primera instancia- no se configura el hecho superado, toda vez que las actuaciones tendientes a amparar los derechos vulnerados, son en virtud a la orden impartida por el A-quo.</i>
Magistrado Ponente	MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

II. PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Fija de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver la impugnación presentada por la entidad accionada¹, contra la sentencia de fecha cuatro (4) de febrero de dos mil veintidós (2022)², proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio del cual se resolvió conceder parcialmente el amparo de los derechos fundamentales invocados por la accionante.

III. ANTECEDENTES

3.1. Pretensiones³.

En ejercicio de la acción de tutela, la accionante elevó las siguientes pretensiones:

"1. Ordenar al Ministerio de Defensa Nacional-Policía Nacional, que acepte como medios de prueba de la convivencia efectiva entre RUDDY RODRÍGUEZ HERRERA y ALVARO ANTONIO DE AVILA ALMEIDA, las pruebas documentales y testimoniales aportadas a la solicitud de pensión de sobreviviente.

*2. Que se Ordene **Pagar** Pensión de sobreviviente con ocasión al fallecimiento del patrullero ALVARO ANTONIO DE AVILA ALMEIDA a sus menores hijos SHAIRA DANIELA Y DANIEL ANTONIO DE AVILA RODRÍGUEZ, los cuales ya fueron reconocidos en la Resolución No. 01013 del 08 de noviembre de 2021.*

*3. Que se Ordene **Reconocer** y **Pagar** Pensión de sobreviviente con ocasión del fallecimiento del señor ALVARO ANTONIO DE AVILA ALMEIDA a su compañera*

¹ Fols 87-97 Exp digital

² Fols 59-85 Exp digital

³ Fol 4 Exp digital



13-001-33-33-004-2022-00014-01

permanente señora RUDDY RODRÍGUEZ HERRERA con su correspondiente retroactivo pensional e indexación."

3.2 Hechos⁴.

Como sustento a sus pretensiones, la accionante expone los siguientes argumentos fácticos así:

Manifestó que el 26 de febrero de 2021 presentó ante Policía Nacional la documentación que exige la ley para solicitar el reconocimiento de pensión de sobreviviente en calidad de beneficiaria como compañera permanente y representante legal de sus menores hijos con el finado ÁLVARO ANTONIO DE ÁVILA MEDINA;

Indicó que, luego la entidad accionada expidió la Resolución No. 01013 del 08 de noviembre del 2021, por medio de la cual se reconoció pensión de sobreviviente a favor de los hijos del occiso: SHAIRA DANIELA Y DANIEL ANTONIO DE ÁVILA RODRÍGUEZ, Y frente a la prestación correspondiente a la señora RUDDY RODRÍGUEZ HERRERA como compañera permanente se dejó el trámite en suspenso, basándose en el artículo 4 de la ley 54 de 1990, que según la actora hace referencia a que la calidad de compañero(a) permanente únicamente se demuestra con SENTENCIA JUDICIAL para este caso, desatinando en tal interpretación, dado que, tal calidad se puede acreditar con cualquiera de los medios probatorios contemplados por la ley, como por ejemplo, dos declaraciones extra juicios rendidas ante una autoridad judicial conforme a lo expuesto por el artículo 165 del CGP

De igual forma, sostuvo que ostenta la calidad de compañera permanente en la institución accionada, puesto que, goza de los servicios médicos prestados por la Policía Nacional a la cual pertenecía el finado y de acuerdo al decreto 1889 de 1994 se presume compañero (a) permanente quien haya sido inscrito como tal por el causante en la respectiva entidad prestadora; indicó que, anexo a la solicitud de pensión, extra juicio en el que expone que convivió con el señor Álvaro de Ávila Almeida desde el día 12 de marzo de 2012 hasta su muerte, que tenía una unión continua y permanente, vivían bajo el mismo techo y lecho, que nunca se separaron y que fruto de esa unión nacieron sus dos hijos menores; igualmente, anexó otras declaraciones juramentadas de testigos y registro civil de sus hijos.

En consecuencia, instauró apelación en contra de la Resolución No.01013 del 08 de noviembre de 2021, como motivos de inconformidad por haber dejado en suspenso el reconocimiento de su parte de la pensión de sobreviviente, y por no recibir respuesta sobre el pago de la suma de CUARENTA MILLONES

⁴ Fols 2-4 Exp digital



13-001-33-33-004-2022-00014-01

DOSCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y TRES PESOS CON CINCUENTA Y CUATRO CENTAVOS como parte de compensación por muerte, como compañera permanente; sin embargo, a la fecha no ha recibido respuesta al recurso interpuesto;

Agregó que, frente al reconocimiento y pago a los hijos menores del finado de la pensión de sobreviviente y bono de compensación por muerte de su fallecido padre, las cuales fueron ordenadas en la Resolución en cuestión, no han sido canceladas, situación gravosa para la familia, toda vez que dependían únicamente del señor Álvaro de Ávila patrullero (f).

3.3 CONTESTACIÓN.

3.3.1 MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- POLICÍA NACIONAL⁵

Por medio del informe rendido, el Jefe del Área Prestaciones Sociales de la Secretaría General de la Policía Nacional, el capitán Miguel Arce, inicialmente solicitó que se desvincule de la presente acción al Ministerio de Defensa Nacional y al señor subdirector General de la Policía Nacional por falta de legitimación en la causa por pasiva, puesto que de acuerdo a la descentralización de funciones le corresponde al Área de Prestaciones sociales pronunciarse frente a la misma

Subsidiariamente, instó a que se declare la carencia actual de objeto por configurarse un hecho superado, puesto que manifiesta que el día 25 de enero del año en curso se le comunicó a la actora que, el 24 de noviembre de 2021 el jefe del área de jurídica recibió el recurso de apelación contra la Resolución No. 01013 del 8 de noviembre del mismo año, que ese día le fue asignado el turno No.129, así que, teniendo en cuenta que hay procesos por resolver con antelación, se deben respetar los turnos en el orden en que se va conociendo de los mismos, para luego surtir las formalidades internas para su revisión, en ese orden de ideas, le informó que el proyecto de la resolución donde se resuelve el recurso de apelación se encuentra en primera etapa y a cargo del Área de prestaciones Sociales- Grupo de pensiones, que una vez el acto administrativo sea firmado por el Director General de la Policía Nacional, le será comunicado dentro de un plazo máximo de quince días.

Dicho lo anterior, el Área de Prestaciones Sociales manifestó que se encuentra en una imposibilidad material para incluir en nómina de pensionados hasta tanto el Grupo de Asuntos Jurídicos de la Secretaria General Policía Nacional resuelva el recurso de apelación, puesto que el acto administrativo debe estar en firme para proceder con dicha inclusión y posteriormente realizar el pago de los derechos pensionales reconocidos

⁵ Fols 44-51 Exp digital



Concluyó, indicando que la presente acción resulta improcedente, puesto que no se evidencia un perjuicio irremediable ocasionado a la señora RUDDY RODRÍGUEZ HERRERA al no encontrarse acreditado la ocurrencia de los elementos que lo configuran como la inminencia, gravedad, urgencia e impostergabilidad.

3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁶

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, en sentencia del cuatro (4) de febrero de dos mil veintidós (2022), resolvió:

"PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE el presente mecanismo constitucional frente a la pretensión de reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes y pago de suma dineraria por concepto de "pérdida por muerte" en favor de la señora RUDDY RODRÍGUEZ HERRERA.

SEGUNDO: CONCEDER el amparo del derecho fundamental de petición en conexidad con el debido proceso de la señora RUDDY RODRÍGUEZ HERRERA vulnerado por la POLICÍA NACIONAL-ÁREA DE PRESTACIONES SOCIALES, al no haber resuelto de fondo oportunamente, el recurso de apelación presentado por la actora el día 24 de noviembre de 2021, contra la Resolución N° 01013 del 08 de noviembre de 2021, por la cual le fue dejada en suspenso la cuota parte de la pensión de sobrevivientes que persigue.

TERCERO: CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas de los menores de edad SHAIRA DANIELA y DANIEL ANTONIO DE ÁVILA RODRÍGUEZ, vulnerados por la POLICÍA NACIONAL- ÁREA DE PRESTACIONES SOCIALES, al no haber procedido a pagar inmediatamente las mesadas pensionales que les fueron reconocidas a través de la Resolución N° 01013 del 08 de noviembre de 2021, y la suma de dinero por concepto de "pérdida por muerte" con ocasión del fallecimiento de su padre, el ex patrullero ÁLVARO ANTONIO DE ÁVILA ALMEIDA (Q.E.P.D), de quien, se demostró, dependían económicamente de manera exclusiva, y al no haberse tenido en cuenta sus calidades de sujetos de especial protección constitucional y el carácter prevalente del interés superior de los menores de edad.

CUARTO: Como consecuencia de lo anterior, para su garantía efectiva, se ORDENA que: - Dentro del término de CUARENTA Y OCHO (48) HORAS siguientes a la notificación de esta providencia, la entidad accionada, NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL-ÁREA DE PRESTACIONES SOCIALES, proceda a PAGAR en favor de los menores de edad SHAIRA DANIELA DE ÁVILA RODRÍGUEZ y DANIEL ANTONIO DE ÁVILA RODRÍGUEZ las mesadas pensionales que les fueron reconocidas a través de la Resolución N°

⁶ Fols 59-85 Exp digital



13-001-33-33-004-2022-00014-01

01013 del 08 de noviembre de 2021, y la suma de dinero por valor de CUARENTA MILLONES DOSCIENTOS SETENTA Y CUATRO MIL TRESCIENTOS CUARENTA Y TRES PESOS CON CINCUENTA Y CUATRO CENTAVOS (\$40.274.343.54) por concepto de “pérdida por muerte” con ocasión del fallecimiento de su padre, el ex patrullero ÁLVARO ANTONIO DE ÁVILA ALMEIDA (Q.E.P.D), desde la fecha de la muerte del mismo, esto es, desde el 10 de diciembre de 2020.

- En el mismo término de las CUARENTA Y OCHO (48) HORAS siguientes a la notificación de esta providencia, la entidad accionada, NACIÓN-MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL-ÁREA DE PRESTACIONES SOCIALES, deberá pronunciarse de fondo sobre el recurso de apelación presentado por la actora el día 24 de noviembre de 2021, contra la Resolución N° 01013 del 08 de noviembre de 2021, por la cual le fue dejada en suspenso la cuota parte de la pensión de sobrevivientes y el pago de la “compensación por muerte” que persigue.”

En el estudio de la tutela, la A-quo encontró improcedente la acción constitucional para el reconocimiento y pago de prestación periódica respecto a la señora Ruddy Rodríguez, puesto que cuenta con otro medio de defensa para reclamar dicha prestación, al no acreditar la calidad de sujeto de especial protección constitucional, como tampoco el perjuicio irremediable que se generaría de no ser atendida su pretensión, teniendo en cuenta que a la fecha tiene 28 años.

Por otro lado, declaró la procedencia de la tutela respecto a los menores hijos de la accionante y del causante de la pensión de sobreviviente, puesto que estos dependían económicamente y exclusivamente de su padre y son sujetos de especial protección constitucional; en el estudio del caso, encontró que la entidad debía garantizar el mínimo vital de los menores de manera inmediata, sin importar que se encuentre en trámite el recurso de apelación con relación a las pretensiones de la actora, puesto que en el presente asunto estos procedimientos administrativos deben ser más flexibles cuando la situación resulta apremiante, toda vez que, los menores dependían económicamente de su padre.

En cuanto a la vulneración del derecho de petición deprecado por la accionante, por la no respuesta al recurso de apelación presentado el 24 de noviembre de 2021 contra la Resolución No. 01013 del 08 de noviembre de 2021, el Juez manifestó que al ser los recursos una manifestación del derecho de petición, estos deben ser resueltos en el término que la ley señala, en ese sentido, decidió amparar el derecho de petición, dado que, el recurso debió ser resuelto en el término establecido por el Decreto Legislativo No 491 de 2020 (30 días hábiles), es decir el 06 de enero de 2022.



3.5. IMPUGNACIÓN⁷

La parte accionada solicitó que se revoque el numeral segundo, tercero y cuarto de la parte resolutive de la sentencia de primera instancia, porque inicialmente considera que la tutela no tiene objeto actual, dado que a través de los comunicados oficiales No. GS-2022-004754-SEGEN del 08 de febrero de 2022 suscrito por el Jefe del Área Jurídica de la Institución policial y comunicado oficial No. GS-2022-004770-SEGEN del 09 de febrero del año en curso suscrito por la Asesora Jurídica de la Jefatura, debidamente comunicado a la actora, le informan que se encuentran surtiendo el procedimiento administrativo correspondientes para dar respuesta al recurso de apelación; por lo tanto, solicitó al Despacho que con el fin de evitar una omisión o vulneración de derecho alguno, se extienda el término a 15 días hábiles a partir de la presente fecha

De modo que, indicó que se configuran los supuestos jurídicos de la carencia actual del objeto, bajo el argumento de que, la decisión del juez se torna innecesaria, puesto que, las razones que motivaron la acción de tutela se les brindó solución, como en el caso del reconocimiento pensional que ya se encuentra incluido en nómina para efectos del pago a finales del mes de febrero, igualmente, el pago de la compensación por muerte se encuentra previsto para finales del mes de marzo del presenta año; tales fechas obedecen a que la institución no maneja fondos propios para cumplir a cabalidad el termino de 48 horas ordenado por el A-quo para realizar el pago, sino que está sujeta al presupuesto emitido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público que es programado con un mes de antelación para la inclusión en nómina de pensionados, y mediante programación anual de caja mensual-PAC para compensación por muerte, dado que, a la fecha se encontraba cerrada para el mismo mes por lo que fue incluido en la nómina 02 del 2022.

Por otra parte, solicitó que se declare la improcedencia de la presente acción impetrada por la accionante en nombre propio y de sus dos menores hijos, toda vez que, no acreditó de manera sumaria la existencia de un perjuicio irremediable y tampoco demostró una especial circunstancia que afectara su sostenimiento, requisito que debe ser demostrado para que proceda la acción de tutela de manera subsidiaria, puesto que, la actora cuenta con un medio de defensa ordinario para exponer los derechos deprecados.

Agregó que, en caso de no revocar la providencia impugnada, se tenga por cumplida la decisión adoptada por el A-quo, puesto que ha dado cumplimiento a lo ordenado en el artículo cuarto del fallo primario.

⁷ Fols 87-97 Exp digital



3.6. ACTUACIÓN PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA.

Por auto de fecha diez (10) de febrero de dos mil veintidós (2022)⁸, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, se concedió la impugnación interpuesta por la parte accionada contra la sentencia de primera instancia, siendo asignado el conocimiento del mismo a este Tribunal, de conformidad con el reparto efectuado el once (11) de febrero de dos mil veintidós (2022)⁹, por lo que se dispuso su admisión por proveído de la misma fecha¹⁰.

IV. -CONTROL DE LEGALIDAD.

Revisado el expediente se observa, que en el desarrollo de las etapas procesales no existen vicios procesales que acarren nulidad del proceso o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver la alzada.

V.- CONSIDERACIONES

5.1 Competencia.

Este Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en **SEGUNDA INSTANCIA**, según lo establecido por artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

5.2 Problema jurídico

De conformidad con los argumentos de la impugnación presentada, considera la Sala que los problemas jurídicos a resolver, se circunscribe en determinar si:

¿La acción constitucional resulta procedente para conocer de las pretensiones formuladas por la actora en su nombre y en representación de sus menores hijos Shaira y Daniel de Ávila?

En caso de que se supere lo anterior la Sala abordará el estudio de lo siguiente.

¿Se configura la carencia de objeto por hecho superado en el presente caso?

⁸ Fols 109-110 Exp digital

⁹ Fol 114 Exp digital

¹⁰Fols 115-16 Exp digital



5.3 Tesis de la Sala

La Sala CONFIRMARÁ el fallo de primera instancia, en razón de que, se encontró procedente la acción constitucional para amparar los derechos deprecados en favor de los menores de edad Sharick de Ávila y Daniel de Ávila, en igual sentido, respecto a la solicitud de amparo del derecho de petición; sin embargo, frente a la pretensión de reconocimiento de pensión de sobreviviente como compañera permanente y compensación por muerte del señor Álvaro de Ávila, no se evidenció un perjuicio inminente o su calidad de sujeto de especial protección constitucional que permitiera la procedencia de la acción.

Por otro lado, se encontró que no se configura el hecho superado, porque hasta la fecha del fallo no se había resuelto el recurso de apelación interpuesto por la tutelante.

5.4 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Para resolver el problema jurídico planteado abordaremos el siguiente hilo conductor: (i) Generalidades de la acción de tutela; (ii) Procedencia de la acción constitucional para solicitar el reconocimiento y pago de pensión de sobreviviente a sujetos de especial protección constitucional; (iii) Supuestos de existencia de la carencia actual de objeto por hecho superado (iv) caso concreto.

5.4.1 Generalidades de la acción de tutela.

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.



13-001-33-33-004-2022-00014-01

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario; es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso, o en su lugar la persona que requiere la intervención del juez constitucional se encuentre en una posición de indefensión que no le permita acudir a la vía ordinaria.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable.

5.4.2 Procedencia de la acción constitucional para solicitar el reconocimiento y pago de pensiones a sujetos de especial protección constitucional.

Conforme lo establece el artículo 86 de la Constitución Política, en principio la acción de tutela resulta improcedente para solicitar el reconocimiento de prestaciones pensionales en consideración a que existen en la jurisdicción ordinaria y en la administrativa, mecanismos idóneos para reclamar la garantía de estos derechos. No obstante, se ha establecido que de manera excepcional, este dispositivo constitucional procede como mecanismo principal, cuando las herramientas de defensa judicial ordinarias resultan ineficaces para lograr la garantía de los derechos fundamentales que se reclaman o como mecanismo transitorio, para impedir la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

Cuando la acción de tutela se promueva como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable debe acreditarse los siguientes requisitos: *"ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; ser urgente, lo que significa que implique la adopción de medidas prontas o inmediatas para conjurar la amenaza; ser impostergable, es decir, se debe acreditar la necesidad de recurrir al amparo como mecanismo expedito y necesario para la protección de los derechos fundamentales."*¹¹

En lo atinente a la protección constitucional que se debe brindar a los sujetos de especial protección, la Corte Constitucional ha señalado que esa

¹¹ Corte Constitucional Sentencia T-018 del 27 de enero de 2014, MP: Luis Guillermo Guerrero Perez, Exp: T- 4045654 y T-4046638



13-001-33-33-004-2022-00014-01

condición “refuerza la necesidad de conceder la protección invocada de manera definitiva y de ordenar las medidas requeridas para la efectividad del derecho¹²”. Es por ello, que respecto de quienes se encuentran en situación de debilidad manifiesta, debido a su edad, estado de salud, entre otras, es posible “presumir que los medios ordinarios de defensa judicial no son idóneos¹³” para reclamar el reconocimiento de una prestación pensional.

Bajo lo expuesto, ha establecido la Corte Constitucional que “los niños, niñas y adolescentes cuentan con una protección especial dadas las disposiciones previstas tanto en el ámbito internacional como en la jurisprudencia, sus derechos se deben garantizar con mayor rigor y en observancia del principio del interés superior del menor, el cual es un mandato dirigido a todas las personas para que en el ámbito de sus posibilidades hagan efectivos, siempre que corresponda, los derechos de los menores.”¹⁴

5.4.3 Supuestos de existencia de la carencia actual del objeto por hecho superado.

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, la carencia actual del objeto se configura cuando “frente a la petición de amparo, la orden del juez de tutela no tendría efecto alguno o “caería en el vacío”¹⁵. Por regla general, esta figura procesal se presenta en aquellos casos en que tiene lugar un daño consumado o un hecho superado.

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia T-439 de 2018, el Órgano de Cierre Constitucional, menciona algunas especificidades de este instrumento jurídico, el texto de la jurisprudencia reza lo siguiente:

“para efectos de resolver el caso examinado resulta conveniente realizar algunas puntualizaciones dando el alcance al marco conceptual descrito por esta jurisdicción:

- (i) El hecho superado sólo puede producirse de manera previa al proferimiento de una sentencia que ampare el derecho fundamental invocado para su protección.*
- (ii) Los fallos de tutela son de cumplimiento inmediato, sin perjuicio de que hayan sido impugnados, conforme a lo prescrito en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. Razón por la cual, no constituye hecho superado, sino un simple*

¹² Corte Constitucional Sentencia T-414 del 25 de junio de 2009, MP: Luis Ernesto Vargas Silva. Exp: T-2171772

¹³ Corte Constitucional Sentencia T-651 de 2009, MP: Luis Ernesto Vargas Silva, Exp: T-2303380

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-440 del 06 de noviembre de 2018. MP: José Fernando Reyes Cuartas. Exp: T-06838531.

¹⁵ Corte Constitucional Sentencia T- 085 del 06 de marzo de 2018, MP: Luis Guillermo Guerrero Pérez, Exp: T-6472828; Corte Constitucional Sentencia T- 038 del 01^o de febrero de 2019, MP: Cristina Pardo Schlesinger, Exp: T 7000184.



13-001-33-33-004-2022-00014-01

cumplimiento de sentencia, la conducta que acata la orden impartida por el juez de primera instancia en procura de amparar derechos fundamentales.

- (iii) *Por lo tanto, en las circunstancias descritas en el párrafo precedente, el ad quem no podría declarar el acaecimiento de un hecho superado, encontrándose limitado a confirmar o infirmar la providencia del a quo.*
- (iv) *Es preciso reiterar que el "hecho superado" sólo se produce cuando las acciones u omisiones del accionado satisfacen íntegramente el derecho fundamental del cual se adujo una vulneración.*
- (v) *Por consiguiente, dicha hipótesis no puede predicarse respecto de derechos fundamentales cuyo resarcimiento dependa de conductas que deban prolongarse en el tiempo, superando el lapso procesal de la tutela. Ello, por cuanto a que en tal circunstancia, al finalizar el trámite constitucional, no se habría satisfecho aún plenamente el derecho invocado y se impediría al accionante ejercer los incidentes de desacato que fueren pertinentes, en caso de que el accionado reincidiera en la conducta vulneratoria alegada en la tutela."*

5.5 CASO CONCRETO.

5.5.1 Hechos Relevantes Probados.

- Copia de la Resolución No. 01013 del 08 de noviembre de 2020, mediante la cual el Subdirector General de la Policía Nacional reconoció parte de pensión de sobreviviente y compensación por muerte del señor Álvaro de Ávila Almeida a sus dos menores hijos, y respecto a la señora Ruddy Rodríguez se dejó en suspenso el reconocimiento de la prestación en calidad de compañera permanente y la compensación por muerte.¹⁶
- Recurso de apelación contra la anterior resolución, en la cual la señora Ruddy Rodríguez le exige al accionado que tenga como medios de prueba de la convivencia entre ella y el finado, las pruebas documentales y testimoniales aportadas, y en consecuencia, que se reconozca y pague pensión de sobreviviente.¹⁷
- Guía de envío No. 9141570632 de fecha 23 de noviembre de 2021, por medio de la cual se remite el anterior recurso a la entidad accionada y la constancia de la recepción de fecha 24 de noviembre de 2021.¹⁸
- Registro Civil de los menores Shaira de Avila y Daniel de Avila, hijos del difunto Álvaro de Ávila.¹⁹
- Copia de declaración extra juicio rendido por la señora Ruddy Rodríguez, donde manifiesta haber convivido en unión libre con el

¹⁶ Fols 11-15 Exp digital

¹⁷ Fols 16-20 Exp digital

¹⁸ Fols 21-22 Exp digital

¹⁹ Fols 23-24 Exp digital



13-001-33-33-004-2022-00014-01

finado desde el 8 de marzo de 2012 hasta su muerte, sin separación alguna, que de la unión nacieron sus dos hijos y que dependían económicamente de él.²⁰

- Copia de manifestaciones escritas rendida por testigos, por medio de la cual confirman la convivencia de la compañera permanente con el señor Álvaro las fechas de convivencia.²¹
- Copia de Carnet de acceso a los servicios de salud expedida por Mindefensa- Policía Nacional perteneciente a la señora Ruddy Rodríguez, donde consta su calidad de compañera.²²
- Respuesta trámite radicado GE-2022-002993-DIPON de fecha 25 de enero de 2022, remitida por el Jefe del Área Jurídica, enviada a las direcciones electrónicas rudyrodriguezherrera27@gmail.com y mariaisabel5677@hotmail.com, mediante la cual le informa a la actora que su recurso fue asignado al área jurídica y encuentra en trámite en la etapa primera, que una vez sea firmado por el director general, le comunicara la decisión adoptada en un plazo máximo de 15 días.²³
- Respuesta trámite radicado GE-2022-006293-DIPON, de fecha 08 de febrero de 2022, por medio del cual el Teniente Coronel Francisco Castro, le informa a la accionante que se encuentra en proyecto el acto administrativo que resuelve su recurso de apelación, encontrándose en la etapa 5, que una vez surtidas las etapas restantes le comunicara la decisión mediante correo electrónico.²⁴
- Constancia de envío de la anterior respuesta, remitida al correo electrónico rudyrodriguezherrera27@gmail.com y mariaisabel5677@hotmail.com el 08 de febrero de 2022.²⁵
- Respuesta a requerimiento emitida por la Capitán Nini Perdomo, Asesora Jurídica de fecha 09 de febrero de 2021, mediante la cual le informa a la actora que el pago por concepto de pensión de sobreviviente del cual sus hijos son beneficiarios está previsto entre los días 16 al 28 de febrero del presente año y la compensación por muerte para finales del mes de marzo de la anualidad, por otro lado, indicó que el recurso está en trámite en el Área Jurídica de la institución.²⁶
- Constancia de envío de la anterior respuesta, enviada a la dirección electrónica rudyrodriguezherrera27@gmail.com y mariaisabel5677@hotmail.com el 09 de febrero de 2022.²⁷

²⁰ Fols 25-26 Exp digital

²¹ Fols 27-36 Exp digital

²² Fol 37 Exp digital

²³ Fols 52-56 Exp digital.

²⁴ Fol 104 Exp digital.

²⁵ Fols 105- 107 Exp digital

²⁶ Fols 98-99 Exp digital

²⁷ Fols 100- 103 Exp digital



5.5.2 Análisis crítico de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.

En el presente caso la actora Ruddy Rodríguez presentó acción constitucional en su nombre y en representación de sus menores hijos Sharick y Daniel de Ávila, solicitando el amparo de sus derechos fundamentales a la administración de justicia, alimentación, Seguridad social, la vida, educación, familia, libre desarrollo de la personalidad y petición presuntamente vulnerado por el Ministerio de Defensa- Policía Nacional, debido a que le fue suspendida la pensión de sobreviviente en calidad de compañera permanente; por el no pago de la pensión de sobreviviente y compensación por muerte reconocidos a los menores hijos en la Resolución No. 01013 del 08 de noviembre de 2021; y por no suministrar respuesta al recurso de apelación interpuesto contra dicha resolución.

Mediante sentencia de fecha 4 de febrero de 2022, el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Cartagena, resolvió amparar parcialmente los derechos deprecados por la actora al considerar que estaban siendo vulnerados por la Policía Nacional- Área de Prestaciones Sociales, puesto que no resolvió de manera oportuna el recurso de apelación y por no haber realizado de manera inmediata el pago de las mesadas pensionales y la suma de dinero por concepto de muerte, que ya habían sido reconocidas en la resolución a los menores hijos, los cuales ella también representa en esta acción.

La parte accionada, presentó impugnación argumentando que se configura la carencia de objeto por hecho superado, puesto que está en trámite el acto que resuelve el recurso interpuesto por la actora, igualmente señaló que se incluyó en nómina para el pago de las acreencias pensionales y de la compensación por muerte para el mes de febrero y marzo de los menores hijos.

Por otro lado, solicitó que se declare la improcedencia de la acción constitucional frente a las peticiones de la actora y de sus representados, puesto que cuenta con otro medio de defensa, toda vez, que no acreditó un perjuicio irremediable; y que en caso de no revocar la decisión por los motivos expuestos que se le conceda un término de 15 días para expedir y notificar el acto que resuelve el recurso de apelación.

Siendo así, se procede a resolver el primer problema jurídico planteado, por lo que se analizará si resulta procedente la acción constitucional para el reconocimiento y pago de prestaciones económicas, en este caso “pensión de sobreviviente” y “compensación por muerte”.



13-001-33-33-004-2022-00014-01

Frente a casos similares, la Corte Constitucional²⁸ ha señalado que *“por regla general, esta acción no procede para el reconocimiento de la pensión de sobreviviente cuando existan medios idóneos y eficaces para dirimir la controversia que se haya generado en su entorno. No obstante, se ha permitido su procedencia cuando analizadas las particularidades del caso se configura la carencia de idoneidad o eficacia de la acción ordinaria, o cuando exista el riesgo de ocurrir un perjuicio irremediable. Asimismo, al encontrarse involucrados sujeto de especial protección el análisis se debe flexibilizar.”*

Así las cosas, observa esta Sala que respecto a los menores Sharick de Ávila y Daniel de Ávila, resulta procedente la acción constitucional, por tratarse de menores de edad, sujetos de especial protección constitucional que de acuerdo a lo expresado por su madre, dependían únicamente del padre, por lo que la falta de pago de su derecho reconocido genera una grave afectación a los derechos fundamentales como el mínimo vital y la seguridad social, tal como lo ha sostenido la jurisprudencia de la Corte Constitucional citada en el marco normativo de este fallo, se evidencia que desde el mes de noviembre se reconoció el derecho, pero el fallecimiento del causante Álvaro Antonio de Ávila Almeida ocurrió el 10 de diciembre de 2020, es decir que entre la fecha del deceso y el reconocimiento han transcurrido un tiempo considerable, lapso al cual debe descontársele el tiempo anterior a la presentación de la solicitud, que de acuerdo a la Resolución No. 01013 del 8 de noviembre de 2021 fue presentada el 1 de marzo de 2021, es decir entre esta última fecha y la Resolución antes mencionada, transcurrieron 8 meses y frente la presentación de la acción de tutela, ha transcurrido 10 meses, término que excede cualquier marco legal no solo para reconocimiento del derecho, sino para el ejercicio del mismo, y al tratarse de menores que son sujetos de especial protección y para cualquier persona que dependa económicamente de otra, este periodo es injustificable y a todas luces vulnerador de los derechos al mínimo vital y a la seguridad social en general, lo que lleva a esta sala a amparar los derechos de los menores.

Por otro lado, se evidencia la improcedencia de la acción de tutela en el caso de la madre de los menores, puesto que cuenta con un medio idóneo y eficaz ante la jurisdicción ordinaria, dado que no acreditó los requisitos de la subsidiariedad de la acción, estar frente a un perjuicio irremediable o padecer enfermedad y limitación física o mental.

²⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-440 del 06 de noviembre de 2018. MP: José Fernando Reyes Cuartas. Exp: T-06838531.



13-001-33-33-004-2022-00014-01

Respecto al derecho fundamental de petición deprecado por la accionante, la Corte²⁹ ha manifestado que *“procede de manera directa por ser un derecho fundamental de aplicación inmediata, el cual no tiene previsto un medio de defensa idóneo y eficaz frente a la acción de tutela, igualmente señala que el derecho de petición se encuentra vulnerado cuando el recurso interpuesto no se resuelve en términos legales y jurisprudenciales.”* Por lo tanto, frente a esta solicitud resulta procedente por la vía constitucional, analizar si se encuentra vulnerado.

El siguiente tema a resolver, es sobre el segundo problema jurídico planteado, el cual obedece a estudiar si en el asunto que nos ocupa, se configura los presupuesto de existencia de la carencia actual de objeto por hecho superado, una vez que la accionada acreditó estar efectuando las actuaciones pertinentes para dar cumplimiento al fallo de primera instancia.

Conforme a la jurisprudencia, la Corte Constitucional ha indicado que, *(i) el hecho superado sólo puede producirse de manera previa al proferimiento de una sentencia que ampare el derecho fundamental invocado para su protección.*

En el presente asunto de las pruebas allegadas se encuentra que, la accionante presentó recurso de apelación enviado el 23 de noviembre de 2021, como motivos de inconformidad por la decisión adoptada por la Policía Nacional, en la Resolución No. 01013 del 087 de noviembre de 2021.

Cabe destacar en primer lugar que el Decreto 1755 de 2015 , señaló un término para responder peticiones de 15 días hábiles siguientes a su recepción, no obstante, dentro del marco de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada, a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República expidió Decreto Legislativo 491 de 2020, que estableció en su artículo 5 ampliar los términos que detentan las autoridades públicas y particulares que ejercen funciones públicas para atender las peticiones, disponiendo que el término general para resolver peticiones será de 30 días, exceptuando aquellas que impliquen peticiones de documentos o de información, cuyo término será de 20 días, y las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo, cuyo término será de 35 días, contados a partir del día siguiente a su recepción.

En ese aspecto, se tiene que el recurso fue recibido por la institución el 24 de noviembre de 2021, por lo que tenía hasta el 06 de enero para resolver el

²⁹ Corte Constitucional, Sentencia T 682 del 20 de noviembre de 2017, MP: Gloria Stella Ortiz Delgado, Exp: T- 6320192.



13-001-33-33-004-2022-00014-01

recurso, que si bien la entidad accionada el 25 de enero de 2022, le informa a la accionante que su petición fue recibida y asignada al área jurídica de la institución y que se encuentra en trámite, esta no resuelve el recurso de apelación.

Igualmente, observa esta Sala que hasta el momento de proferido el fallo de primera instancia el 04 de febrero de 2022, la Policía Nacional no había resuelto el recurso, por lo tanto, no se encuentra configurado los presupuestos de la carencia actual de objeto por hecho superado, de la misma manera, se evidencia que pese a la orden impartida por el A-quo, el accionado le informó a la actora el 08 de febrero de 2022, que su recurso se encuentra en trámite, por lo que, en mayor medida no se podría estar ante dicha figura.

En consecuencia, no se accede a la solicitud del accionado, de extender el tiempo para resolver el recurso de apelación, dado que como manifestó en la impugnación, el procedimiento administrativo interno se encuentra en la última etapa que consiste en la firma del Director de la Policía Nacional, es decir, actuaciones de mero trámite, por lo que no se encuentra necesaria tal solicitud, que en última seguiría afectado el derecho de petición.

Ahora bien, la Sala avizora que, respecto a la pretensión de pago de la pensión de sobreviviente y la compensación por muerte reconocidas a los menores de edad, no fueron canceladas antes del fallo de primera instancia, por lo tanto, no se está ante la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado, dado que las actuaciones realizadas con posterioridad a la decisión proferida por el A-quo son tendientes a cumplir dicho fallo.

En ese sentido, esta Magistratura confirmará la sentencia de primera instancia, por las razones aquí mencionadas.

VI.- DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley;

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia, por las razones aquí expuestas.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE las partes y al Juzgado de primera instancia, en la forma prevista en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.



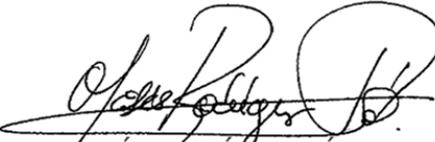
13-001-33-33-004-2022-00014-01

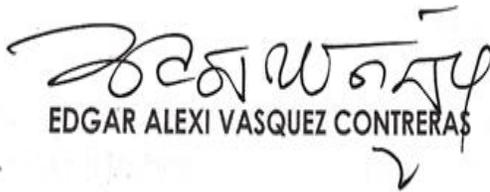
TERCERO: REMÍTASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión (art. 32 Decreto 2591 de 1991).

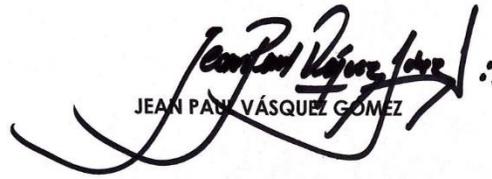
NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No. 017 de la fecha.

LOS MAGISTRADOS


MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS


JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ