

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE
BOGOTÁ



Bogotá D. C., dieciocho (18) de mayo de dos mil veinte (2020)
SENTENCIA AC 34-2020

ACCIÓN DE TUTELA
RADICACIÓN NÚMERO: 11001 33 34 001-2020- 00065 -00
ACCIONANTE: CARLOS ANDRÉS ZULUAGA BUITRAGO
ACCIONADO: DIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO - POLICÍA NACIONAL-

ASUNTO – DECIDE ACCIÓN DE TUTELA

Resolver la acción de tutela interpuesta por el señor **CARLOS ANDRÉS ZULUAGA BUITRAGO**, identificado con la C.C. No. 80.226.679 de Bogotá, a nombre propio, en contra de la **DIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO- POLICÍA NACIONAL-**, para la protección del derecho fundamental de petición, a la salud, a la igualdad, referidos en escrito de tutela¹.

ANTECEDENTES

1. Síntesis del caso.

El señor **CARLOS ANDRÉS ZULUAGA BUITRAGO**, se encuentra vinculado a la Policía Nacional en el nivel ejecutivo como Intendente y lleva trabajando veinte años con la institución.

El día 12 de febrero de 2020, radicó solicitud ante la Dirección General de la Policía Nacional manifestando su intención de retirarse voluntariamente de la entidad por cuanto adujo, haber cumplido el tiempo de servicio requerido y el cumplimiento de los requisitos exigidos por ley, para que le sea reconocida a su favor, asignación de retiro.

Señala que para ello, la Policía Nacional debe expedir acto administrativo de retiro y realizar otros trámites. Sin embargo, desde la fecha de radicación, no ha recibido respuesta de fondo a su solicitud, transcurriendo 79 días calendario sin contestación por parte de la institución.

¹ Recibida en este Juzgado el día 6 de mayo de 2020.

Que el mismo 12 de febrero de 2020 fue notificado de que podía salir a vacaciones, se reincorporó el 20 de marzo de 2020, sin que haya pronunciamiento respecto de su derecho de petición.

Señala que debido a la declaratoria de emergencia sanitaria, debe enfrentar la situación y un posible contagio, exponiéndose de manera innecesaria, por cuanto él ya solicitó el retiro de la institución y no debería estar prestando servicio; que sumado a lo anterior, su madre se encuentra en grave estado de salud, por cuanto ha sido internada en la Clínica La Inmaculada de la ciudad de Bogotá, debido a trastornos psiquiátricos. Además debe velar por su padre quien tiene setenta años de edad y necesita el acompañamiento necesario para ambos padres.

Que con tal omisión, la entidad accionada está vulnerando el derecho de petición, salud e igualdad del señor CARLOS ANDRÉS ZULUAGA BUITRAGO.

Mediante escrito presentado el día 16 de mayo de 2020, el accionante señala que ha recibido notificación a la Resolución No. 01312 e 12 de mayo de 2020, en la cual se ordena el retiro del servicio activo del policial.

1.2. Contestación DIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO- POLICÍA NACIONAL-,

La DIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO- POLICÍA NACIONAL-, a través del Director Mayor General Álvaro Pico Malaver, dio contestación señalando que mediante radicado No. S – 2020- 000445 / COEST-GUSAP -29.60 del 12 de febrero de 2020, el Jefe de la Oficina Comunicaciones Estratégicas de la Policía Nacional, remitió al Director de Talento Humano, el escrito petitorio presentado por el accionante.

Aduce que el escrito petitorio fue contestado por el Jefe Grupo de Retiros y Reintegros de la Dirección de Talento Humano, mediante radicado No. S – 2020- 024422 / APROP -GRURE -1.10 del 8 de mayo de 2020, en el cual se le informó al peticionario todas las diligencias adelantadas en aras de proceder al retiro del accionante de la institución. Oficio que fue remitido a su correo personal.

Que su solicitud de retiro se encuentra en trámite y que para ello, se tuvo que realizar verificación de cumplimiento de requisitos de acuerdo a la Guía para la Gestión de Retiros en la Policía Nacional. Que posterior a ello, se incluyó su nombre en proyecto de acto administrativo de retiro de servicio, el cual fue remitido a la Secretaría General de la Policía Nacional para efectos de aprobación y posterior firma del Director General de la Policía Nacional.

Señalan a su vez, que el trámite corresponde a otras Jefaturas, que sumado a ello, es necesario precisar que existe una gran cantidad de solicitudes de retiro que desborda la capacidad de la Dirección. Que en ese sentido, se otorgó respuesta de fondo a su solicitud, explicando el trámite administrativo que se debe surtir para emitir el acto administrativo de retiro.

Que ahora bien, el trámite de acuerdo a Circular No. 012 /DIPON- PFPLA 13 de fecha 8 de mayo de 2020 “Medidas Institucionales transitorias para la administración de talento humano de la Policía Nacional ante la emergencia sanitaria por COVID-19” suscrita por el Director General de la Policía Nacional, en la cual se determinó específicamente que los tramites de retiro con anterioridad a la expedición de la Circular 004 DIPON OFPLA de 27 de marzo de 2020, continuarán su tramite correspondiente. Esto significa, que la solicitud al haber sido presentada en el mes de febrero de 2020 continúa su trámite normal, ello teniendo en cuenta el orden de llegada, por cuanto su solicitud no es la única pendiente.

Que por consiguiente, no se le está vulnerando derecho fundamental alguno al accionante, y que se está dando trámite a su solicitud.

CONSIDERACIONES

2. Problemas Jurídicos

Determinar, si es procedente o no, la acción de tutela para amparar el derecho fundamental de petición, a la salud y a la igualdad, del señor CARLOS ANDRÉS ZULUAGA BUITRAGO, por parte de la DIRECCIÓN DE TALENTO HUMANO-POLICÍA NACIONAL, al no dar contestación a solicitud de retiro voluntario presentada el 12 de febrero de 2020, como Intendente de la Policía Nacional.

Tesis de la parte actora: Señala que recibió notificación de la Resolución No. 01312 e 12 de mayo de 2020, en la cual se ordena el retiro del servicio activo del policial.

Tesis de la entidad demandada: Señala que se debe negar por cuanto advierte que se dio contestación a su solicitud informando que ésta se encuentra en trámite de revisión para la emisión del respectivo acto administrativo de retiro.

Tesis del Despacho: Se acogerá la tesis de la accionada, toda vez que se emitió acto administrativo de retiro del señor CARLOS ANDRÉS ZULUAGA BUITRAGO, con lo cual se configura hecho superado.

3. Aspectos Generales

3.1 De la acción de tutela

La acción de tutela, se encuentra prevista en el artículo 86 de la Constitución Política, los Decretos 2591 y 306 de 1992, como un mecanismo residual, específico y directo para la protección de derechos constitucionales fundamentales. Lo anterior, dada la sujeción de ésta a que, el afectado carezca de

otro medio de defensa judicial. Excepto, cuando la misma sea utilizada como un mecanismo transitorio, tendiente a evitar un perjuicio irremediable (art.5-6).

Esta acción tiene dos características esenciales a saber: la subsidiaridad y la inmediatez. La primera por cuanto sólo resulta procedente cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable y, la segunda, porque se trata de un remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda, efectiva, concreta y actual, del derecho sujeto a violación o amenaza.

En relación a este último, la Encargada de Velar por la Guarda de la Constitución Política, al resolver casos de presupuestos similares a éste, ha advertido que no se trata de un término de caducidad de la acción, sino que en cada caso el Juez Constitucional debe verificar las circunstancias específicas y así la procedencia de la misma, indistinto del tiempo transcurrido desde la amenaza o vulneración del derecho fundamental, así:

“En particular, la jurisprudencia ha identificado algunos eventos en los que eso sucede:

“(i) [Ante] La existencia de razones válidas para la inactividad, como podría ser, por ejemplo², la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para interponer la tutela en un término razonable, la ocurrencia de un hecho completamente nuevo y sorpresivo que hubiere cambiado drásticamente las circunstancias previas, entre otras.

(ii) Cuando a pesar del paso del tiempo es evidente que la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante permanece, es decir, su situación desfavorable como consecuencia de la afectación de sus derechos continúa y es actual. Lo que adquiere sentido si se recuerda que la finalidad de la exigencia de la inmediatez no es imponer un término de prescripción o caducidad a la acción de tutela sino asegurarse de que se trate de una amenaza o violación de derechos fundamentales que requiera, en realidad, una protección inmediata.

(iii) Cuando la carga de la interposición de la acción de tutela en un plazo razonable resulta desproporcionada dada la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante, lo que constituye un trato preferente autorizado por el artículo 13 de la Constitución que ordena que ‘el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.’”³

Entonces, para la viabilidad y prosperidad de la acción de tutela, se requiere que se vea lesionado o amenazado un derecho fundamental con la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular, en este último caso, en los eventos definidos por la ley, un derecho fundamental establecido en la Constitución y que para la protección del mismo no exista otro medio de defensa judicial, a menos

² Sentencias T-1009 de 2006 y T-299 de 2009.

³ Sentencia T-1028 de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

que se promueva como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

3.2. Del Derecho de Petición.

Según lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución Política, corresponde a aquel que tiene por objeto lograr que la administración se pronuncie de fondo y oportunamente frente a lo solicitado, en cumplimiento de los fines del Estado, de suerte que, se constituya en una solución al planteamiento efectuado por el interesado.

La Ley 1755 del 30 de junio de 2015, reglamentó el derecho de petición y sustituyó el título II del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. En lo pertinente determinó que cualquier reclamación que se eleve ante las autoridades implica ejercicio del derecho fundamental y estableció en el artículo 15, el término de quince (15) días siguientes a su recepción, para resolver peticiones; diez (10) días cuando se trate de solicitud de documentos o de información y de treinta (30) días en casos de una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo.

En el último caso, cuando no fuere posible resolver en el plazo que se indicó, la autoridad debe informar de esa información al interesado, antes del vencimiento de ese término, expresando los motivos de la demora y el plazo razonable en que resolverá, el cual no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.

La Corte Constitucional ha recabado en distintas oportunidades en que a través de éste derecho se garantizan otros de igual naturaleza. De suerte que, resulta indispensable para el logro de los fines esenciales del Estado, pues permite asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales fueron instituidas⁴.

En tal sentido, ha insistido en que *“El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido”*⁵.

De lo anterior se desprende, que para entender satisfecho el Derecho Fundamental que protege el artículo 23 Superior, la respuesta debe cumplir con los siguientes requisitos⁶:

⁴ Sentencia T-012 de 1992.

⁵ T-332 de 2015

⁶ Reiterados en Sentencia C-007 del 18 de enero de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

- a. **Pronta resolución.** *“obligación de las autoridades y los particulares de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que se exceda el tiempo legal establecido para el efecto, esto es, por regla general, 15 días hábiles”*
- b. **Respuesta de Fondo.** Para tal fin debe cumplir con las exigencias de: (i) **claridad**, *“esto es que la misma sea inteligible y que contenga argumentos de fácil comprensión”*; (ii) **precisión**, *“de manera que la respuesta atienda directamente a lo solicitado por el ciudadano y que se excluya toda información impertinente y que conlleve a respuestas evasivas o elusivas*; (iii) **congruencia**, *“que la respuesta esté conforme con lo solicitado”*; y (iv) **consecuencia** *“en relación con el trámite dentro del cual la solicitud es presentada”*⁷.
- c. **Ser puesta en conocimiento del peticionario**⁸.

Es de advertir, que la obligación de responder no implica aceptar lo solicitado, sino que el peticionario conozca la decisión concreta y clara de la Administración, sobre el asunto que origina la petición.

3.3. Hecho Superado

Sobre el particular, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha comprendido la expresión **hecho superado** en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela⁹.

Al respecto discurrió la alta Corporación:

Esta Corte ha reiterado que si durante el trámite de una acción de tutela sobrevienen hechos o circunstancias que neutralicen el riesgo o hagan cesar la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se hubiere reclamado, queda sin materia el amparo y pierde razón cualquier orden que pudiera impartirse, que ningún efecto produciría, al no subsistir conculcación o amenaza alguna que requiriere protección inmediata.

Teniendo en cuenta que la finalidad de la acción de tutela es precisamente defender los derechos fundamentales, su objetivo se extingue cuando “la vulneración o amenaza cesa, porque ha ocurrido el evento que configura tanto la reparación del derecho, como la solicitud al juez de amparo. Es decir, aquella acción por parte del

⁷ Sentencia T-610 de 2008 M. P. Rodrigo Escobar Gil.

⁸ T-173 de 2013.

⁹ En este sentido, la jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela.” Sentencia SU 225 del 18 de abril 2013. M.P. Alexei Júlio Estrada

demandado, que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela, ha acaecido antes de la mencionada orden”, según expuso desde sus inicios esta corporación, por ejemplo en el fallo T-519 de septiembre 16 de 1992 (M. P. José Gregorio Hernández Galindo)

(...)

En otras palabras, la situación nociva o amenazante debe ser real y actual, no simplemente que se haya presentado, pues no puede requerir protección un hecho subsanado, ni algo que se había dejado de efectuar pero ya se realizó.”¹⁰

3. Caso concreto.

De las pruebas recaudadas en el presente trámite sumario, se tiene que:

- El accionante radicó petición del 12 de febrero de 2020, ante la Policía Nacional, solicitando el retiro por voluntad propia de la institución para la cual trabaja.
- La entidad accionada emite Oficio No. S – 2020- 024422 / APROP -GRURE -1.10 del 8 de mayo de 2020, en el que se otorga contestación a la solicitud del accionante.
- La entidad emite Resolución No. 01312 e 12 de mayo de 2020, en la cual se ordena el retiro del servicio activo del policial.

Como ya se advirtió, el Derecho previsto por el artículo 23 de la Constitución Política en manera alguna conlleva la obligación de acceder a lo reclamado, por lo mismo, la acción de tutela no puede convertirse en el medio para imponer a la entidad accionada, la realización de procedimientos que son de su exclusiva competencia, y que para su inicio es procedente que la parte accionante realice las gestiones necesarias a efectos de poner en funcionamiento el aparato estatal.

No obstante, por virtud de la garantía constitucional, la entidad tiene la obligación de brindar una respuesta pronta, clara, congruente y de fondo, a lo solicitado. Se debe advertir, que este Despacho no ordena como tal una respuesta en uno u otro sentido frente a la petición interpuesta por el accionante, pero sí ordena que se emita respuesta de fondo.

Se tiene entonces que el señor CARLOS ANDRÉS ZULUAGA BUITRAGO, presentó solicitud de retiro voluntario, mediante memorial del 12 de febrero de 2020, ante la Dirección General de la Policía Nacional. Dentro del trámite tutelar, exactamente **el 8 de mayo de 2020**, La Dirección de Talento Humano, emite

¹⁰ Sentencia T-094 del 20 de febrero de 2014. M.P. Nilson Pinilla Pinilla. En el mismo sentido ver: T-200 del 10 de abril de 2013; T-358 del 10 de junio de 2014

Oficio No. No. S – 2020- 024422 / APROP -GRURE -1.10, en el que se otorga contestación a la solicitud del accionante.

En la contestación otorgada por la parte accionada, manifiesta el Director de la Dirección de Talento Humano, Mayor General Álvaro Pico Malaver, que el retiro solicitado por el accionante, se encuentra en trámite y menciona cada una de las gestiones adelantadas para dar normal desarrollo a la solicitud de retiro.

Por otra parte, dentro del trámite tutelar, mediante escrito enviado al correo institucional del Despacho, el día 16 de mayo de 2020, el accionante señala que ha recibido notificación de la Resolución No. 01312 de 12 de mayo de 2020, en la cual se ordena el retiro del servicio activo del accionante.

De las documentales obrantes en el expediente se advierte que no existe vulneración al derecho de petición, salud e igualdad toda vez que la Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional, dentro del trámite sumarial otorgó contestación a la petición presentada por el accionante.

En esas condiciones, encuentra el Despacho, que no hay lugar a acceder a las pretensiones respecto del derecho de petición interpuesto, como quiera que la respuesta emitida por Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional, contenida en el aludido oficio cumple con los criterios de claridad, coherencia y concreción, dado que la entidad accionada se pronunció frente a la petición concreta del señor CARLOS ANDRÉS ZULUAGA BUITRAGO. Además, se aportó constancia del envío mediante correo electrónico autorizado por el actor, con lo cual acreditó el principio de publicidad.

En la contestación otorgada por la parte accionada, manifiesta el Director de la Dirección de Talento Humano, Mayor General Álvaro Pico Malaver, se señala que de acuerdo a Circular No. 004 /DIPON de fecha 27 de marzo de 2020 “Medidas Institucionales transitorias para la administración de talento humano de la Policía Nacional ante la emergencia sanitaria por COVID-19” suscrita por el Director General de la Policía Nacional, en la cual se determinó específicamente suspender tramites de retiro por solicitud propia en virtud del inciso final del artículo 56 del Decreto Ley 1791 de 2000.

Sin embargo, mas adelante se expidió la Circular No. 012 /DIPON- PFPLA 13 de fecha 8 de mayo de 2020 “Medidas Institucionales transitorias para la administración de talento humano de la Policía Nacional ante la emergencia sanitaria por COVID-19” suscrita por el Director General de la Policía Nacional, en la cual se determinó específicamente que los tramites de retiro con anterioridad a la expedición de la Circular 004 DIPON OFPLA de 27 de marzo de 2020, continuará su tramite correspondiente.

En ese sentido, la institución emite la Resolución No. 01312 de 12 de mayo de 2020, en la cual se ordena el retiro del servicio activo del señor CARLOS ANDRÉS ZULUAGA BUITRAGO. Esto significa, que las pretensiones interpuestas por el accionante se satisficieron en su totalidad.

Por consiguiente, habrá de declararse la ocurrencia del hecho superado, respecto del derecho de petición, toda vez que, la entidad accionada satisfizo por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo, antes de emitir el correspondiente fallo, es decir, que *“aquellos que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna”*¹¹.

Así las cosas, al encontrar probado en el proceso, que la situación fáctica que motiva la presentación de la acción de tutela, se modificó, en el sentido de que cesó la presunta vulneración del derecho fundamental de petición del señor CARLOS ANDRÉS ZULUAGA BUITRAGO, en curso del presente trámite, la solicitud de amparo pierde eficacia en la medida en que desaparece el objeto jurídico sobre el que recaería una eventual decisión. En consecuencia, cualquier orden de protección sería inócua.

En virtud de lo expuesto y ante la claridad del precedente constitucional que se ha tejido sobre el tema, el Despacho al no encontrar vulneración alguna a los derechos alegados por el accionante negará el amparo de tutela solicitado.

Por lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ – SECCIÓN PRIMERA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO, respecto de los derechos invocados en la presente acción de tutela por el señor **CARLOS ANDRÉS ZULUAGA BUITRAGO**, de conformidad con lo expuesto en esta providencia.

SEGUNDO: Notifíquese esta providencia de conformidad con lo previsto por el Decreto 2591 de 1991, haciéndole saber a la interesada el derecho a interponer el recurso de impugnación dentro de los tres (3) días siguiente al acto de publicidad.

TERCERO: Si no fuere impugnado, envíese a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión (inciso 2º, artículo 31 Decreto Ley 2591 de 1991).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUZ MYRIAM ESPEJO RODRÍGUEZ
Jueza

¹¹ Sentencia SU 225 del 18 de abril 2013. M.P. Alexei Júlio Estrada