



JUZGADO VEINTIDÓS (22) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN

Medellín, Diecinueve (19) de julio de dos mil veintiuno (2021)

Proceso	Acción de Tutela No. 095
Accionante	Edison Fabián Pérez Ramírez
Afectados	Luis Fernando Ochoa Sánchez y Berena Rocío Yepes Vergara
Accionada	DIRECCIÓN GENERAL CAJA SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR-
Radicado	No. 05001 31 05 022 2021 00257 00
Instancia	Primera
Providencia	Sentencia N° 165 de 2021
Temas	Derecho de petición. Derecho de petición en materia pensional.
Decisión	Se Declara la Carencia Actual de Objeto por Hecho Superado e improcedencia de la acción.

SENTENCIA TUTELA

Dentro de la oportunidad señalada en el artículo 86 de la Constitución Política se procede a resolver la presente Acción de Tutela formulada por el doctor **Edison Fabián Pérez Ramírez** portador de la T.P. 270.674 del C.S. de la J. en calidad de apoderado del señor **Luis Fernando Ochoa Sánchez y Berena Rocío Yepes Vergara** identificados con C.C. 1.000.885.744 y 33.337.692 respectivamente, en contra de la **Dirección General Caja Sueldos de Retiro de la Policía Nacional -CASUR-**.

ANTECEDENTES

Pretende la parte tutelante por medio de apoderado judicial, que a través del presente trámite de amparo constitucional sea tutelado el derecho fundamental de petición y se le ordene a la accionada DIRECCIÓN GENERAL CAJA SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR- que de manera inmediata y dentro de los términos improrrogables de 48 horas, proceda a dar una respuesta de fondo de la solicitud de reconocimiento y pago de pensión de sobrevivencia a la que tienen derecho, debido al fallecimiento de su esposo y padre Luis Hernando Ochoa Martínez, la cual tiene número de radicado 202122000053451 ID: 647219.

Como sustento de la presente acción constitucional indica que el señor Luis Hernando Ochoa Martínez prestó sus servicios en calidad de servidor público a la Policía Nacional durante el tiempo que exige la Ley para acceder a la pensión por servicio cumplido, la cual le fue reconocida a través de la Resolución Nro. 01090 del 24 de febrero de 2003, arguyendo además que el 28 de diciembre de 2020, fue remitida la documentación pertinente a la Dirección General Caja Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, con el fin de solicitar el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a la que tienen derecho, en las condiciones de cónyuge e hijo del causante Luis Hernando Ochoa Martínez.

En consecuencia, el 13 de abril de 2021, los afectados y el apoderado recibieron información por parte de la Dirección General Caja Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, respecto de la solicitud de reconocimiento y pago de pensión de sobrevivientes que se les envió el 29 de diciembre de 2020, donde se les informó que era necesario allegar otros documentos para continuar con el proceso de reconocimiento de pensión de los beneficiarios del causante Luis Hernando Ochoa Martínez, cuya información suministrada por la entidad accionada se aporta para el conocimiento del Señor Juez.

No obstante, el 6 de mayo de 2021 se envió la documentación requerida en la respuesta suministrada por parte de la Dirección General Caja Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, la cual se acompañó de un escrito donde se manifiesta a la entidad accionada que el señor Sergio

Luis Ochoa Yepes y la señora Diana Marcela Ochoa Yepes desisten del trámite adelantado del reconocimiento de la pensión de sobrevivencia de su padre biológico Luis Hernando Ochoa Martínez, sin embargo, se ha cumplido con el resto de la documentación que se solicita en la respuesta remitida por parte de la entidad accionada, la cual tiene fecha del 13 de abril de 2021.

Aunado a lo anterior, adujo que han pasado más de 30 días hábiles desde que se envió la documentación e información requerida en la respuesta del 13 de abril de 2021, la cual como ya se dijo fue remitida a la entidad accionada el 6 de mayo de 2021, sin que la Dirección General Caja Sueldos de Retiro de la Policía Nacional se haya pronunciado de fondo sobre la solicitud de reconocimiento y pago de pensión de sobrevivencia que se inició desde el 28 de diciembre de 2020, lo cual representa para los afectados una evidente vulneración al derecho fundamental consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia, así como la latente violación a lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto Nacional 491 de 2020, el cual regula lo siguiente: “Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones “Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los 30 días hábiles siguientes a su recepción”.

Finalmente, expuso que no existe ninguna justificación legal por parte de la entidad accionada para no dar de manera oportuna respuesta de fondo a la solicitud de reconocimiento de pensión de sobrevivencia a la que tienen derecho. Además, la Dirección General Caja Sueldos de Retiro de la Policía Nacional no solo les está vulnerando el derecho fundamental que está regulado en el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia, sino que también les está vulnerando los derechos fundamentales consagrados en los artículos 48 y 53 de la carta magna, dado que ellos dependían económicamente de su esposo y padre Luis Hernando Ochoa Martínez, situación socioeconómica de la que tiene amplio conocimiento la entidad accionada, debido a los documentos que solicitó para el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivencia.

TRÁMITE PROCESAL

Por cumplir con los requisitos consagrados en el art. 14 del Decreto 2591 de 1991, se admitió y se ordenó darle trámite preferencial a la presente acción de amparo constitucional, comunicándole a las accionadas dicho proveído, y se le solicitó que en el término de dos días hábiles informaran lo que hubiere lugar sobre lo allí señalado, por Auto del 8 de julio de 2021.

RESPUESTA A LA TUTELA

Notificada en debida forma y vencido el término legal, la entidad accionada, **DIRECCIÓN GENERAL CAJA SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL -CASUR-**, presentó respuesta al oficio remitido por el juzgado, informando que

Los tramites que se han realizado en la Entidad sobre la solicitud de la parte accionante, en relación a la prestación del extinto policial, así:

1. Revisada la base de datos de la Entidad, se evidencia que la parte accionante mediante escrito radicado en esta Caja con ID No. 622972 del 29/12/2020, solicitó el reconocimiento y pago de la sustitución de la asignación mensual de retiro, en calidad de cónyuge supérstite e hijos del extinto policial.
2. Esta Entidad una vez verificó la documental aportada, emitió el oficio No. 647219 del 13-04-2021, con el cual procedió a señalar la imposibilidad de reconocer la prestación requerida, exponiendo las razones de hecho y derecho para tal efecto, aclarando la documental que se requiere para dar trámite a la petición.
3. En consecuencia de lo anterior, la parte accionante remitió una nueva solicitud radicada en esta Entidad bajo ID 653832 del 07-05-2021, la cual se encuentra en estudio y valoración por parte de CASUR.
4. Es necesario aclarar que en cuanto a las solicitudes de reconocimiento de sustitución de asignación mensual de retiro es un trámite especial, ya que es necesario estudiar la documentación aportada por los solicitantes de la prestación, con el fin que no quede duda al respecto, y adicionalmente confirmar que no existan terceros con un derecho igual o similar al reclamado, afectando de esta forma los derechos de quien los pudiera tener, y de igual forma evitando que esta Caja incurra en un error administrativo; entre estas y otras razones, es por las que estos requerimientos no tienen los mismos términos establecidos para el derecho de

petición sino que se rigen por los términos establecidos en el artículo 19 del decreto 656 de 1994, en el cual se establece que **las solicitudes de reconocimiento de sustitución pensional tiene un máximo de 4 meses para ser resueltas** y en conexidad con lo establecido en el artículo 4 de la Ley 700 de 2001, en el cual se establece **un término máximo de 6 meses para efectuar el pago del reconocimiento del derecho pensional**, es de aclarar que las solicitudes son resueltas por orden de llegada.

5. En este orden, me permito informar a su despacho que esta Entidad se encuentra adelantando las gestiones pertinentes al estudio, validación y análisis de la documental aportada, para dar solución al posible reconocimiento y pago de la prestación requerida por la accionante, **resaltando que se encuentra dentro del término legal para tal efecto, pues el mismo vence el 07-09-2021**, y en consecuencia una vez esta Caja realice la validación correspondiente, emitirá respuesta a la accionante señalando la documentación idónea para el trámite en cuestión, o realizando el reconocimiento de la prestación, o negando el reconocimiento de la misma, según sea el caso. De igual forma es preciso mencionar que la tutelante tiene conocimiento de lo manifestado previamente, pues bajo comunicación electrónica surtida al correo edisonabogado14@gmail.com, se procedió a informar los términos de respuesta para la prestación requerida, y el término máximo para emitir respuesta de fondo a la petición.
6. De igual forma, se indica que los servicios de sanidad son accesorios al reconocimiento de sustitución pensional, por lo que son prestados por el Área de Sanidad de la Policía Nacional, una vez se establezca a quien le corresponde en derecho realizar el reconocimiento pensional, lo anterior una vez se cumpla con el lleno de los requisitos establecidos los cuales se encuentran publicados en la página web de esta Entidad.

De conformidad con las razones expuestas, la DIRECCIÓN GENERAL CAJA SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL -CASUR-, solicita que se declare la carencia actual de objeto por existir hecho superado, y que se informe a DIRECCIÓN GENERAL CAJA SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL -CASUR- la decisión adoptada por el despacho.

CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Es competente este Despacho para conocer la presente acción constitucional, conforme lo consagra los artículos 86 de la Constitución Política y 1° del Decreto 2591 de 1991. Esta acción de tutela es un mecanismo para la protección inmediata de los Derechos Fundamentales Constitucionales cuando quiera que estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública, o de un particular en los casos contemplados por la ley; dicho mecanismo opera siempre y cuando el ciudadano afectado no disponga de otros medios para la protección de los derechos conculcados o, existiendo esos medios, la acción se utilice como instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2. DERECHO DE PETICIÓN

El aludido derecho fundamental, se encuentra relacionado en el artículo 23 de la Constitución, en los siguientes términos

Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

Este derecho ha sido tratado ampliamente por la Jurisdicción Constitucional, definiendo que su núcleo esencial está conformado por dos (2) aspectos: pronta resolución y decisión de fondo¹. En efecto, entre otras cosas podemos señalar que

- a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

¹ Sentencias T-244 de 1.993, M.P. Hernando Vergara Vergara; T-279 de 1.994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-532 de 1.994, M.P. Jorge Arango Mejía; T-042 de 1.997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-044 de 1.997, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-021 de 1.998, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

- b) 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.
- c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado y 3. Debe ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.
- d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.
- e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.
- f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.
- g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad, la complejidad de la solicitud o la existencia de un término especial fijado en la ley para resolver de una específica solicitud.
- h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.
- i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997, T-457 de 1994, sentencia T-979 de 2000.

Así las cosas, la vulneración del derecho de petición se presenta por la negativa de un agente de emitir respuesta de fondo, clara, oportuna y en un tiempo razonable, y por no comunicar la respectiva decisión al petente.

La Corte Constitucional ha establecido que el derecho de petición es un derecho fundamental que se presenta de una forma compleja pues, en primer lugar, constituye la herramienta de ejercicio de los demás derechos fundamentales, pese a lo cual no pierde su naturaleza de derecho fundamental autónomo, pero, además, tiene como fin salvaguardar la participación de los administrados en las decisiones que los afectan y en la vida de la Nación.

El derecho de petición faculta a toda persona a elevar solicitudes respetuosas a las autoridades públicas, y en casos especiales a los particulares, e involucra al mismo tiempo la obligación para la autoridad pública de emitir una respuesta que, si bien no tiene que ser favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe ser oportuna, resolver de fondo lo requerido por el peticionario y ser puesta en conocimiento del mismo.

Del análisis anterior, se destaca que el derecho de petición exige por parte de las autoridades, una decisión de fondo a lo requerido por el ciudadano. Esto implica la proscripción de respuestas evasivas o abstractas, ello no quiere decir que necesariamente la respuesta deba ser favorable. La respuesta de fondo implica un estudio sustentado del requerimiento del peticionario, acorde con las competencias de la autoridad frente a la que ha sido presentada la petición.

Igualmente se ha establecido que existen algunos parámetros que permiten de manera general determinar el contenido y el alcance del derecho de petición, resaltándose que se tendrá por

respetado, siempre que la respuesta dada cumpla con estos requisitos: 1. Se realice de manera oportuna 2. Resuelva de fondo, clara, precisa y de manera congruente lo solicitado y 3. Se ponga en conocimiento del peticionario; sin que ésta respuesta implique la aceptación de lo solicitado.

Con relación al término en que han de resolverse las peticiones respetuosas que en interés particular formulan los ciudadanos a la administración, el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, que señala:

“Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

...” (Subrayas y negrillas fuera de texto)

En consonancia con lo anterior, y con el fin de cumplir con las funciones y obligaciones a cargo de las entidades y organismos públicos, el Gobierno Nacional ordenó con la expedición del Decreto Ley 491 de 2020, ampliar el término de los derechos de petición en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.”

El derecho de petición en material pensional

En sentencia SU-975 de 2003, en ese contexto, como regla de interpretación la Corte Constitucional expuso que

...Del anterior recuento jurisprudencial queda claro que los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones de reajuste pensional elevadas por servidores o ex servidores públicos,

plazos máximos cuya inobservancia conduce a la vulneración del derecho fundamental de petición, son los siguientes:

(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajuste– en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.

(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.

Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses respectivamente amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social. Todos los mencionados plazos se aplican en materia de reajuste especial de pensiones como los pedidos en el presente proceso.

3. CASO CONCRETO

No hay duda de que los tutelantes presentaron petición a la entidad tutelada, DIRECCIÓN GENERAL CAJA SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL -CASUR-, el 28 de diciembre de 2020, sin embargo, al presentarse allí una petición incompleta, la entidad accionada les requirió para que allegar lo pertinente, por ende, el 6 de mayo de 2021, como lo aducen en el acápite fáctico del libelo tutelante, presentaron la petición en forma íntegra, solicitando la sustitución pensional, por ende, desde esa fecha, y no desde el 28 de diciembre de 2020 es que realmente principiaban los términos que tiene aún la administración para resolver de fondo el derecho de petición *per sé*, por ende, tal como se puede interpretar de la sentencia de unificación citada, contaba y cuenta la tutelada con 4 meses para dar respuesta, sin que a la fecha se hayan vencido, lo cual tan solo ocurrirá el 6 de septiembre de 2021, saltando a la vista que no hay vulneración alguna por parte de la administración, *máxime* cuando se le ha informado vía *e-mail* a los tutelantes de esa situación como bien se acreditó con la contestación a la tutela en la que se allega facsímil de un correo del 12 de julio hogaño por lo que se presenta una **Carencia Actual de Objeto por Hecho Superado** respecto a esa petición de información y sobre la petición de la prestación económica improcedencia de la tutela, debiéndose denegar lo solicitado en el libelo gestor de tutela.

Si la presente sentencia no fuere impugnada dentro del término señalado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, por la secretaría se enviarán las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTIDÓS (22) LABORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre de la **REPÚBLICA DE COLOMBIA** y por autoridad de la Constitución y la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: Por **CARENCIA ACTUAL DE OBJETO** se DECLARA el **HECHO SUPERADO** e **IMPROCEDENCIA** en la Acción Constitucional promovida por el doctor **Edison Fabián Pérez Ramírez** portador de la T.P. 270.674 del C.S. de la J. en calidad de apoderado del señor **Luis Fernando Ochoa Sánchez** y **Berena Rocío Yepes Vergara** identificados con C.C. 1.000.885.744 y 33.337.692 respectivamente en contra de la **DIRECCIÓN GENERAL CAJA SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL -CASUR-**.

SEGUNDO: Si la presente sentencia no fuere impugnada en el término de 3 días hábiles, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Una vez regrese de esa Corporación procédase a su archivo definitivo.

TERCERO: Notifíquese en legal forma a las partes la presente providencia.

Notifíquese en legal forma a las partes la presente providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



ALEJANDRO RESTREPO OCHOA
Juez