

13001-33-33-010-2021-00224-01

Cartagena de Indias D.T. y C., doce (12) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	ACCION DE TUTELA-IMPUGNACION
Radicado	13001-33-33-010-2021-00224-01
Demandante	MAGDALENA PERIÑAN TORRES
Demandado	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR.
Magistrado Ponente	JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL
Asunto	Derecho de petición.

II. PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala de Decisión No. 003¹ del Tribunal Administrativo de Bolívar, a resolver la impugnación presentada por el apoderado judicial de la parte demandante, Magdalena Periñán Torres, contra la sentencia de tutela del quince (15) de octubre de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Juzgado Décimo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, donde se negaron las pretensiones de la demanda.

III. ANTECEDENTES.

3.1.- DEMANDA.

3.1.1.- Hechos relevantes planteados por la parte accionante:

El accionante, puso de presente los siguientes hechos:

Alega el apoderado judicial de la parte accionante que, el señor AG r. Manuel de Jesus Torres Ballesteros (Q.E.P.D.), laboró como agente de la Policía Nacional, y obtuvo el derecho a disfrutar de una asignación de retiro, la cual venía siendo cancelada por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía

¹ Esta decisión se toma mediante Sala virtual en aplicación del ARTICULO 4 del ACUERDO PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020 de Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual los cuerpos colegiados de las Altas Cortes y Tribunales del país podrán hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales.



13001-33-33-010-2021-00224-01

Nacional – CASUR, hasta el día de su muerte, fecha en la cual se suspendió el pago de la misma, dejando sin alimentación a su cónyuge, señora Magdalena Perriñán de Torres.

La señora Magdalena Perriñán de Torres, solicitó a través de un derecho de petición, recibido por la accionada el día 29 de julio de 2021, el reconocimiento y pago de la sustitución de la asignación de retiro, a partir del día siguiente del fallecimiento de su esposo (26 de enero de 2021).

Desde el día 29 de julio de 2021, fecha en la cual se recibió el derecho por parte de la señora Keidy Johanna Ariza Zapata, no se ha dado respuesta al mismo, violando así la Ley 1204 de 2008, artículo 5.

Manifiesta que, la accionada no ha dado cumplimiento a su deber de reconocer y pagar a la accionante la sustitución de la asignación mensual de retiro que venía disfrutando su esposo, y mucho menos se ha incluido en nómina.

Que, además, su estado de salud se encuentra deteriorado, dado que padece la patología de diabetes e hipertensión, además de tener artrosis degenerativa en una rodilla e inflamación en las articulaciones que le impiden tener una mejor locomoción, y en varias ocasiones no ha podido hacerse el tratamiento en forma por no contar con los recursos económicos suficientes para comprar los medicamentos.

Por lo anterior, considera que al no expedir la entidad accionada el acto administrativo mediante el cual se reconozca y pague la sustitución de la asignación mensual de retiro de la accionante, se le genera un daño inminente a sus derechos a una vida digna y al mínimo vital, dado que, no cuenta con recursos para satisfacer sus necesidades básicas.

3.1.2.- Pretensiones.

- Que se amparen los derechos fundamentales a la dignidad humana, prevalencia del interés superior de las personas de la tercera edad, seguridad social y mínimo vital, o cualquier otro que resulte afectado, los cuales han sido vulnerados por la entidad accionada al no dar cumplimiento a su deber de reconocer y pagar a la señora Magdalena Perriñán de Torres la sustitución de la asignación mensual de retiro que en



13001-33-33-010-2021-00224-01

vida venia disfrutando su esposo, y mucho menos se ha incluido en nómina para el pago de sus mesadas pensionales causadas desde entonces, ni se le ha pagado el auxilio mutuo que también fue solicitado por ella y sus hijos en calidad de beneficiarios de dicho auxilio.

- Que se ordene a CASUR por conducto de su director o quien haga sus veces, que, si aún no lo ha hecho, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes a la notificación de la sentencia de tutela, incluya en nómina a la señora Magdalena Períñan Torres para el pago de sus mesadas pensionales causadas desde entonces, y se le pague el auxilio mutuo que también fue solicitado por ella y sus hijos en calidad de beneficiarios de dicho auxilio.
- Que se prevenga a CASUR para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron origen a la interposición de esta acción, so pena de hacerse acreedora a las sanciones que establece la Ley en esta materia.

3.1.3. - Petición especial de medida provisional.

Solicita que se sirva decretar y ordenar como medida previa a la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL – CASUR, que expida la Resolución de reconocimiento y pago de la sustitución de la asignación de retiro a la accionante en un porcentaje del 100%, y en esa medida, proceda a incluirla en la nómina de pensionados y a cancelarle la totalidad de las mesadas adeudadas a la señora MAGDALENA PERIÑAN DE TORRES, por encontrarse afectado su mínimo vital.

Así mismo, para no vulnerar su derecho a la prevalencia del interés superior de las personas de la tercera edad, seguridad social y a una vida digna, teniendo en cuenta que es sujeto de especial protección constitucional; dicha medida hasta tanto no se resuelva de forma definitiva la acción de tutela impetrada.

3.2.- CONTESTACIÓN.

La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR, mediante escrito, rindió informe en los siguientes términos:



13001-33-33-010-2021-00224-01

Alega que dicha entidad reconoció asignación mensual de retiro al señor AG(R) Torres Ballesteros Manuel de Jesús, quien falleció el 26 de enero de 2021. Por dicho fallecimiento, la señora Magdalena Periñan de Torres, mediante escrito radicado en dicha entidad bajo el ID 676187 del 29 de julio de 2021, solicitó el reconocimiento de la sustitución de la asignación mensual de retiro a la cual cree tener derecho en calidad de cónyuge superviviente del causante, aportando los documentos para tal fin, solicitud a la cual la entidad le brindó respuesta mediante oficio enviado a la dirección de correo consignada en la solicitud, y en el que se solicitaron los documentos requisito faltantes.

En respuesta, la accionante con escrito radicado en dicha entidad bajo el ID 692281 del 29 de septiembre de 2021, aportó los documentos solicitados y a la fecha se están realizando los trámites relacionados con el reconocimiento de sustitución de asignación mensual de retiro, que una vez se expida el correspondiente acto administrativo le será notificado en debida forma.

Además de lo anterior, manifestó que la acción de tutela se torna improcedente, dado que es un medio de defensa judicial ordinario y residual, que solo opera cuando no existe otro instrumento de protección judicial, o que cuando a pesar de existir, se invoca como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; que fue instaurada como un medio de protección a los derechos fundamentales vulnerados, por lo que era necesario agotar los mecanismos judiciales.

Así mismo, aduce que se configura la figura del hecho superado toda vez que, a la solicitud presentada por la accionante se le brindó respuesta clara y precisa mediante oficio enviado a la dirección de correo consignada en la solicitud, indicándole los documentos requisito que debía aportar para continuar con el estudio de la solicitud de sustitución de asignación mensual de retiro, por lo que no ha vulnerado derecho fundamental alguno, lo que indica que la entidad se encuentra dentro del término legal para resolver su solicitud, toda vez que, como se indicó en el oficio respuesta, el término para atender la petición se contará a partir del momento en que se radique la información exigida, conforme lo establece la Ley.

Así las cosas, a partir de la fecha en que la accionante aportó los documentos empezaría a correr el término de 4 meses consagrados en el



13001-33-33-010-2021-00224-01

artículo 19 del Decreto 656 de 1994, para que la entidad accionada proceda a expedir respuesta de fondo, con lo que queda demostrado que la entidad se encuentra dentro del término legal para adoptar una decisión que le será notificada oportunamente.

Por todo lo anterior, solicita que se declare improcedente la acción de tutela toda vez que, no se ha vulnerado derecho fundamental alguno, dado que se brindó respuesta a la solicitud de la accionante dentro del término legal mediante oficio que le fue enviado al correo electrónico indicado en la misma, indicándole los documentos requisitos para continuar con el estudio de la solicitud de reconocimiento.

3.3. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

La Procuradora 66 Judicial I Administrativo, en escrito de fecha 8 de octubre de 2021, rindió concepto en la presente acción de tutela en los siguientes términos:

Aduce que, de las pruebas que reposan en el expediente no son suficientes para acreditar los requisitos que se encuentran establecidos en el artículo 11 del Decreto 4433 de 2004 para ser beneficiaria de la sustitución de la asignación de retiro, dado que no se aportó el registro civil de defunción del causante AG r. Manuel de Jesús Torres Ballesteros, ni el registro civil de matrimonio ni las declaraciones juramentadas que demuestren convivencia.

Por otro lado, respecto al término para resolver las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales, la entidad accionada tiene como plazo máximo para resolver la reclamación de sustitución pensional hasta el 29 de noviembre de 2021, razón por la cual no está omitiendo los términos previstos por la jurisprudencia para resolver las peticiones en materia pensional; sin embargo, al tratarse de una persona de la tercera edad, pues tiene 88 años, exhórtese a la entidad accionada para que resuelva dicha reclamación dentro de un término de 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia.

En conclusión, deniéguense las pretensiones de la demanda, pero exhórtese a la Caja de Retiro de Sueldos de la Policía Nacional para que resuelva

13001-33-33-010-2021-00224-01

dicha reclamación de sustitución de asignación de retiro dentro de un término de 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia.

3.4. ACTUACIÓN PROCESAL.

A través del auto de fecha quince (15) de octubre de dos mil veintiuno (2021), el Juez Décimo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, concedió la impugnación presentada por el apoderado judicial de la accionante.

Mediante acta de reparto de diecinueve (19) de octubre de dos mil veintiuno (2021), se asignó conocimiento del caso a esta Corporación.

3.4.1.- SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA.

El Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena en sentencia del once (11) de octubre de dos mil veintiunos (2021), negó las pretensiones de la demanda, considerando que, CASUR dispone como plazo máximo para resolver la reclamación de sustitución pensional hasta el 29 de noviembre de 2021, razón por la cual no está desconociendo el término de 4 meses previsto en la ley y la jurisprudencia, como plazo máximo para resolver solicitudes de reconocimiento pensional.

Aduce que, para la fecha de la presentación de la acción de tutela, esto es, 28 de septiembre de 2021, no existe por parte de CASUR conducta atentatoria del derecho fundamental de petición de la accionante, pues la entidad se encuentra dentro del término legal y jurisprudencial previsto para resolver de fondo la solicitud de reconocimiento pensional elevada por la tutelante.

3.4.2.- IMPUGNACIÓN DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.

La sentencia de primera instancia fue impugnada por el apoderado judicial de la accionante, esbozando los siguientes argumentos:

Alega que, si bien es cierto que CASUR manifiesta que se encuentra dentro del término para resolver la petición de sustitución de pensión de la señora Magdalena Periñan de Torres, tampoco lo es menos, que la mencionada petición se hizo desde el 14 de abril de 2021, fecha que se debe tener



13001-33-33-010-2021-00224-01

presente para resolver la solicitud, y no como lo pretende ver CASUR que es a partir de que se solicitó el resto de la documentación y la misma le fue aportada.

Que, si CASUR demoró para solicitar la documentación faltante, no por eso debe contarse el término a partir de que se radicó la última documentación. Además de eso, lo que se busca es el amparo al mínimo vital de la accionante, y no el derecho de petición como erradamente lo interpreta el juez de primera instancia.

Así las cosas, solicita se revoque la sentencia de primera instancia y se tutele el derecho fundamental al mínimo vital de la señora Magdalena Perriñan de Torres.

IV. CONTROL DE LEGALIDAD.

Revisado el expediente, se observa que en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció el control de legalidad, y, en consecuencia, como no se observan vicios que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión, se procede a decidir la presente acción de tutela.

V. CONSIDERACIONES.

5.1.- COMPETENCIA.

Conforme lo establecido en el artículo 32° del Decreto 2591 de 1991, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**, es competente para conocer en segunda instancia de la presente acción, por cuanto el Juez Décimo Administrativo Oral del Circuito de Cartagena conoció de la acción en primera instancia.

5.2.- PROBLEMA JURÍDICO.

Habida cuenta de los hechos y antecedentes procesales de esta actuación, la solución del presente caso exige a la Sala responder el siguiente problema jurídico:

¿Se encuentra vulnerado el derecho fundamental al mínimo vital de la señora Magdalena Perriñan de Torres por parte de la Caja de Sueldos de

13001-33-33-010-2021-00224-01

Retiro de la Policía Nacional – CASUR, al no dar respuesta a su petición de sustitución de asignación de retiro presentada el día 29 de julio de 2021?

5.3.- TESIS DE LA SALA

Esta Magistratura, en observancia de los lineamientos normativos y jurisprudenciales, en contraste con el material probatorio; determinará que, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR no ha vulnerado derecho fundamental alguno de la accionante, dado que, la entidad se encuentra dentro del término legal para dar respuesta a la solicitud de sustitución de asignación de retiro presentada por la señora Magdalena Períñan de Torres el día 29 de julio de 2021, razón por la que confirmará la sentencia de primera instancia.

5.4.- MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

5.4.1.- Generalidades de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como mecanismo judicial para la protección de los derechos fundamentales de toda persona cuandoquiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que, de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

5.4.2.- Procedencia de la acción de tutela.

5.4.2.1. Legitimación en la causa.

Sobre el particular el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de amparo constitucional puede ser interpuesta por cualquier persona en nombre propio o a través de representante, como en el caso en concreto, a fin de solicitar la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública.

De conformidad con lo anterior, en efecto, la señora **MAGDALENA PERIÑAN**

13001-33-33-010-2021-00224-01

DE TORRES, quien actúa a través de apoderado judicial, se encuentra legitimado en la causa por activa para reclamar la protección de sus derechos fundamentales, pues es la persona a la que presuntamente se le vulneró su derecho al mínimo vital.

Con relación a la legitimación por pasiva, la acción se dirige contra la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional - CASUR, entidad que presuntamente está vulnerando el derecho fundamental invocado, por lo que se concluye que está legitimada en la causa por pasiva.

5.4.2.2.- Subsidiariedad.

En relación con el principio de subsidiariedad, la Honorable Corte Constitucional ha manifestado que la acción de tutela sólo procederá cuando (i) no existan otros medios de defensa judiciales para la protección del derecho amenazado o desconocido; cuando (ii) existiendo esos mecanismos no sean eficaces o idóneos para salvaguardar los derechos fundamentales en el marco del caso concreto, evento en que la tutela desplaza el medio ordinario de defensa; o cuando (iii) sea imprescindible la intervención del juez constitucional para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, hipótesis en la cual el amparo opera en principio como mecanismo transitorio de protección.

De este modo, la Sala encuentra que este es el medio idóneo, oportuno y eficaz para dirimir la controversia suscitada en el presente asunto por tratarse del derecho fundamental al mínimo vital de la señora MAGDALENA PERIÑAN DE TORRES, que está siendo presuntamente vulnerado por la entidad legitimada por pasiva en el presente caso objeto de estudio, pues no existe en el ordenamiento jurídico otro medio judicial para salvaguardar este derecho.

5.4.2.3. – Inmediatez.

Este requisito de procedibilidad impone al demandante la carga de presentar la acción de tutela en un término prudente y razonable respecto del hecho o la conducta que causa la vulneración de sus derechos fundamentales.²

² Sentencia SU-961 de 1999.



13001-33-33-010-2021-00224-01

De acuerdo a lo anterior, la Sala considera que se cumplió con el requisito de inmediatez, teniendo en cuenta que el accionante presentó la acción de tutela de manera oportuna, ya que el derecho presuntamente vulnerado se dio con ocasión a la negativa de emitir una respuesta al derecho de petición presentado por el accionante el día 29 de julio del 2021 ante la entidad accionada, y la presente acción de tutela fue presentada el 28 de septiembre de la presente anualidad.

5.4.3. Del derecho fundamental de petición.

El artículo 23 de la Constitución Política de 1991 establece que *“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”* con lo cual quedó instituido el denominado derecho fundamental de petición y de acceso a la información.

En desarrollo esta garantía, el legislador procedió a ejercer su facultad regulatoria a través de la ley Estatutaria 1755 de 2015³, en la cual se establecieron los principios y mecanismos para el ejercicio de este derecho por parte de los ciudadanos y las obligaciones de las autoridades a la hora de dar respuesta a dichos requerimientos.

La Honorable Corte Constitucional⁴ en reiterada jurisprudencia se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativa; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas.

³ “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

⁴ Sentencia T-077 de 2018. M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

13001-33-33-010-2021-00224-01

En relación a la protección de este derecho fundamental, la Honorable Corte Constitucional⁵ ha reiterado que la tutela es el mecanismo idóneo para proteger el derecho de petición de los administrados, toda vez que por medio del mismo se accede a muchos otros derechos constitucionales.

Esta misma corporación estimó que en el ordenamiento jurídico colombiano no se encuentra previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela para la protección de este derecho fundamental, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita hacerlo efectivo.

Por otro lado, respecto a las peticiones que son presentadas ante las autoridades, la Ley 1437 de 2011 ha establecido en su artículo 16 que todas las peticiones, deberán contener, por lo menos la designación de la autoridad a la que se dirige, nombres y apellidos completos del solicitante y su representante y o apoderado, objeto de la petición, razones en las que fundamenta la petición, **la relación de los documentos que desea presentar para iniciar el trámite**, y la firma cuando fuere el caso.

Respecto a los documentos que se presentan para iniciar el trámite, el artículo 17 de la Ley ibídem, ha establecido:

*“ART. 17-. **Peticiones incompletas y desistimiento tácito.** En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada esta incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.*

A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el termino para resolver la petición.

Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.

Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido con el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual

⁵ Sentencia T-206 del 2018. M.P. Alejandro Linares Cantillo.

13001-33-33-010-2021-00224-01

únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales."

5.4.4. Del derecho de petición en materia pensional.

El Decreto 656 de 1994 desarrolló el tema relacionado con el derecho de petición relacionado con solicitudes de pensión de vejez, invalidez y sobrevivencia, estableciendo que las mismas deben decidirse en un plazo máximo de cuatro (4) meses.

Así mismo, el artículo 4 de la Ley 700 de 2001 consagró que los operadores públicos y privados del Sistema General de Pensiones y Cesantías contarán con un plazo no mayor a seis (6) meses, a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado, para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes, so pena de incurrir en una mala conducta y, en consecuencia, responder solidariamente en el pago de la indemnización moratoria a que haya lugar si el afiliado ha debido recurrir a los tribunales para el reconocimiento de su pensión o cesantía y el pago de costas judiciales.

En ese sentido, la Corte Constitucional mediante la sentencia SU 975 de 2003, al analizar un proceso acumulado de 14 expedientes, para solicitar diferentes reconocimientos acerca de la pensión de vejez, sin que al momento de la interposición de la acción de tutela hubiesen obtenido una respuesta, realizó la interpretación de los artículos 19 del Decreto 656 de 1994, artículo 4 de la Ley 700 de 2001, y los artículos 6 y 33 del Código Contencioso Administrativo, señalando que las autoridades deben tener en cuenta tres términos que corren transversalmente, para responder las peticiones pensionales, dado que su incumplimiento acarrea una trasgresión al derecho de petición.

En ese orden de ideas, ha establecido la jurisprudencia constitucional⁶ lo siguiente: "6) 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:

⁶ Sentencia T-238 de 2017.



13001-33-33-010-2021-00224-01

- (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 no mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en que momento responderá de fondo a la petición y por qué no 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 seis 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."

Así mismo, la Corte Constitucional⁷ al resolver un caso de una señora que había presentado una petición ante Colpensiones, sin que para la fecha de interposición de la acción de tutela hubiese obtenido una respuesta acerca de su inclusión en la nómina de pensionados, liquidación y pago de las mesadas pensionales retroactivas, reiteró que "las autoridades cuentan con varios plazos para dar respuesta a las peticiones relacionadas con derechos pensionales, ya sean quince días hábiles, cuatro meses calendario seis meses, según sea el caso, y si la autoridad o entidad correspondiente no atiende injustificadamente los plazos establecidos por la ley y desarrollados por la jurisprudencia constitucional, vulnera el derecho de petición".

Así las cosas, conforme a las normas que fueron previamente mencionadas y la jurisprudencia constitucional, se tiene que: (i) dentro de los 15 días siguientes a la interposición de una solicitud pensional, la administradora debe informar al peticionario acerca del estado en el que se encuentra su trámite, las razones por las cuales ha demorado la respuesta y la fecha en la que responderá de fondo sus inquietudes; (ii) **las solicitudes pensionales deben resolverse en un término no mayor a cuatro (4) meses, contados a partir de la presentación de la petición;** (iii) los fondos de pensiones cuentan

⁷ Corte Constitucional, sentencia T- 237 de 2016.

13001-33-33-010-2021-00224-01

con seis (6) meses, a partir de la solicitud, para adoptar las medidas necesarias que faciliten el pago efectivo de mesadas pensionales; y, (iv) la entidad debe emitir un pronunciamiento de fondo, es decir, las solicitudes deben ser resueltas materialmente y ser debidamente notificadas al peticionario.

5.4.5. Del mínimo vital.

La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha establecido que, el derecho al mínimo vital se deriva de los principios del Estado Social de Derecho, dignidad humana y solidaridad, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad.

En ese sentido, dicha garantía adquiere importancia en situaciones humanas límites, relativas a la pobreza extrema y la indigencia, cuando respecto a las necesidades más elementales y humanas, el Estado y la sociedad no responden de manera correcta.

Así las cosas, a partir de la sentencia SU 995 de 1999, la Corte Constitucional reconoció el mínimo vital como un derecho fundamental que se encuentra intrínsecamente ligado a la dignidad humana.

Por otro lado, se ha establecido que el derecho al mínimo vital tiene dos dimensiones, (i) la positiva, la cual establece que el Estado y los particulares se encuentran obligados a suministrar a la persona que se encuentra en una situación en la cual no pueda desempeñarse de manera autónoma y compromete de manera directa las condiciones materiales de su existencia, lo necesario e indispensable para sobrevivir dignamente; y la (ii) negativa, siendo esta un límite que no puede sobrepasar el Estado en materia de disposición de recursos materiales que necesita el individuo para llevar una existencia digna.

Por todo lo anterior, la Corte Constitucional fijó unas subreglas para determinar criterios respecto al mínimo vital, de la siguiente manera:

“(i) Es un derecho que tiene un carácter móvil y multidimensional que no depende exclusivamente del análisis cuantitativo de ingresos y egresos de la persona.

“(ii) Como herramienta de movilidad social, el mínimo vital debe ser entendido de manera dual, ya que además de ser una garantía frente a la preservación de la vida digna, se

13001-33-33-010-2021-00224-01

convierte en una medida de la justa aspiración que tienen todos los ciudadanos de vivir en mejores condiciones y de manera más cómoda.

(iii) En materia pensional, el mínimo vital no solo resulta vulnerado por la falta de pago o por el retraso injustificado en la cancelación de las mesadas pensionales, sino también por el pago incompleto de la pensión, más cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional."

5.5.- CASO EN CONCRETO.

5.5.1.- Material probatorio relevante.

El Tribunal, al examinar el expediente en medio magnético de la presente acción constitucional, encontró los siguientes elementos probatorios:

1.- Copia de recepción del derecho de petición por parte de la señora Keidy Johanna Ariza Zapata del Centro Integral de Trámites y Servicios de CASUR.

2.- Derecho de petición presentado ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR, por parte de la señora Magdalena Perriñan de Torres, donde solicita sustitución de asignación de retiro de su fallecido esposo AG r. Manuel de Jesús Torres Ballesteros.

3.- Copia de la cédula de ciudadanía de la señora Magdalena Perriñan de Torres.

4.- Correo electrónico de fecha 22 de septiembre de 2021 enviado a la accionante por parte de CASUR, mediante el cual solicita a la accionante allegar en la mayor brevedad posible documentación que no fue aportada en su solicitud, para continuar con el trámite.

5.- Constancia de recibido de fecha 29 de septiembre de 2021 por parte de CASUR, de los documentos para sustitución de asignación de retiro presentado por la señora Magdalena Perriñan de Torres.

6.- Declaración extraproceso número 1809 de fecha 23 de septiembre de 2021 rendida por la señora Magdalena Perriñan de Torres ante la Notaría Segunda del Circulo de Cartagena, donde manifiesta bajo la gravedad de juramento que convivió en vida y compartió el mismo techo y mesa en la ciudad de Cartagena con el señor Manuel Torres Ballesteros.

13001-33-33-010-2021-00224-01

7.- Pantallazo de correo recibido de fecha 14 de abril, donde Atención al Ciudadano informa que recibió petición y procederá a dar respuesta dentro de los términos de ley.

5.5.2.- VALORACIÓN DE LOS HECHOS PROBADOS DE CARA AL MARCO JURÍDICO.

Una vez realizado el análisis de procedencia de la presente acción de tutela en el caso concreto, y valorados los hechos que resultaron probados de cara al marco jurídico señalado en esta providencia, esta Colegiatura expone las siguientes consideraciones:

En el caso *sub examine*, se tiene que la accionante, Magdalena Periñan de Torres ha solicitado la protección de su derecho fundamental al mínimo vital, que considera ha sido vulnerado por parte de CASUR, al no haber obtenido respuesta hasta la fecha de la petición presentada el día 29 de julio de 2021, mediante la cual solicita la sustitución de la asignación de retiro a la que afirma tener derecho, como consecuencia del fallecimiento de su cónyuge AG R. Manuel Torres Ballesteros.

La accionada aduce en informe rendido, que no ha vulnerado derecho alguno de la accionante, toda vez que, se encuentra dentro del término establecido en la Ley para dar respuesta a la petición incoada por la accionante el día 29 de julio de 2021; que además, requirió a la accionante para que allegara documentos faltantes necesarios para adelantar dicha solicitud y ésta los radico el día 29 de septiembre de la presente anualidad, fecha a partir de la cual empiezan a correr los 4 meses consagrados en la ley y jurisprudencia para dar respuesta a las peticiones en materia pensional.

El *A-quo* negó el amparo solicitado, por considerar que la entidad accionada se encuentra dentro del término legal para dar respuesta a la petición de sustitución de asignación de retiro, venciendo el mismo el día 29 de noviembre de 2021, dado que, dicha petición fue presentada el 29 de julio de la presente anualidad.

El apoderado judicial de la accionante, señora Magdalena Periñan Torres presentó escrito de impugnación, manifestando que, la petición se hizo

13001-33-33-010-2021-00224-01

desde el día 14 de abril del 2021, fecha que se debe tener presente para resolver dicha solicitud y no como lo pretende hacer ver CASUR.

Que, además, lo que se busca es amparar el mínimo vital de la accionante dadas las precarias condiciones económicas en las que se encuentra, y no el derecho de petición como lo interpretó el juez de primera instancia.

En este contexto, procede la Sala a resolver los problemas jurídicos planteados, teniendo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial que se ha expuesto, así como los hechos probados y el objeto de impugnación.

Observado el expediente, esta Magistratura tiene por probado lo siguiente:

Que la señora Magdalena Períñan de Torres interpuso derecho de petición ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR, solicitando la sustitución de asignación de retiro con ocasión al fallecimiento de su cónyuge AG r. Manuel de Jesús Torres Ballesteros.

Igualmente, se encuentra acreditado que mediante correo electrónico de fecha 22 de septiembre de 2021, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, requirió a la accionante para que manifestara por escrito y bajo la gravedad de juramento:

- *“si hacía vida marital con el causante al momento del fallecimiento, es decir, si convivía y compartía **TECHO LECHO Y MESA.***
- *Lugar y dirección (es) donde se produjo la convivencia al deceso del causante.*
- *Desde que fecha exactamente hasta que fecha.*
- *Informar porque el causante falleció en el municipio de Villa Caro, Norte de Santander.*

2. *Copia de las cédulas de ciudadanía de los testigos declarantes (No familiares), toda vez que no fueron anexadas en su solicitud.”*

Así mismo, se evidencia que el día 29 de septiembre de 2021 la accionante radicó ante CASUR aporte de documentos para sustitución de asignación de retiro de la señora Magdalena Períñan de Torres, al radicado ID: 676187, aportando declaración extrajuicio de convivencia y copia de las cédulas de ciudadanía de los testigos Alexis Buendía Períñan, Hugo Francisco Marrugo Villa, Soledad Victoria Florez González y Ana Joaquina Períñan de Buendía.

13001-33-33-010-2021-00224-01

En ese orden de ideas, se observa que, efectivamente el tutelante presentó derecho de petición ante la entidad demandada, y posteriormente aportó la documentación requerida para continuar con el trámite de su solicitud.

De otra parte, el apoderado judicial de la accionante manifiesta en escrito de impugnación, que la petición fue presentada el día 14 de abril de 2021, fecha la cual se debe tener presente para resolver la solicitud incoada en la presente acción de tutela, y no como lo pretende hacer ver CASUR, que es a partir de que se solicitó el resto de la documentación y la misma le fue aportada.

Conforme lo anterior, el apoderado judicial de la accionante presentó un pantallazo de una respuesta automática emitida por Atención al Ciudadano, donde le informan que ha sido recibida su petición; no obstante, dicha prueba no aporta la certeza suficiente para determinar que la petición de solicitud de sustitución de asignación de retiro fue presentada ese día, además que, en el escrito de tutela presentado por la misma el día 28 de septiembre de 2021 adujo que la petición había sido presentada a CASUR el día 29 de julio de 2021 y que había sido recepcionada por parte de la señora Keidy Johanna Ariza Zapata del Centro Integral de Trámites y Servicios de CASUR, y que posteriormente, la documentación requerida por dicha entidad había sido allegada a la misma el día 29 de septiembre de 2021.

Así las cosas, tenemos entonces que, la accionante presentó la petición de sustitución de asignación de retiro ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR, el día 29 de julio de 2021, y el día 22 de septiembre de la presente anualidad la entidad accionada la requirió para que allegara una serie de documentos para poder continuar con el trámite de dicha solicitud, los cuales fueron allegados el día 29 de septiembre de 2021.

Lo cierto hasta aquí es que, conforme a la jurisprudencia constitucional y las normas, a la fecha de la presentación de la presente acción de tutela, la entidad accionada se encontraba dentro del término legal para dar respuesta a la petición impetrada por la accionante, dado que, si la solicitud fue presentada el 29 de julio de 2021, el término de 4 meses para dar respuesta a dicha petición se vence el día 29 de noviembre de 2021, sin embargo, se observa que, dentro del trámite de la misma se requirió a la



13001-33-33-010-2021-00224-01

solicitante allegar una serie de documentos para continuar con dicho trámite.

Al respecto, debemos acudir a lo establecido en la Ley 1437 de 2011 en su artículo 17⁸, donde se expresa que cuando la autoridad constate que una petición ya radicada se encuentra incompleta, la cual sea necesaria para adoptar una decisión de fondo, se requerirá al peticionario para que la complete en el término máximo de un (1) mes, y a partir del día siguiente en que el interesado haya aportado los documentos requeridos, se reactivará el término para resolver la petición.

En ese sentido, se tiene que con el requerimiento efectuado por CASUR el día 22 de septiembre de 2021 se suspendió el término de 4 meses que tiene la entidad para dar respuesta a la petición de solicitud de sustitución de asignación de retiro, reanudándose el mismo el día 30 de septiembre de 2021, es decir, al día siguiente en que la accionante aportó los documentos requeridos por la entidad.

Así las cosas, esta Sala de Decisión concluye que la entidad accionada tiene hasta el día 7 de diciembre de 2021 para dar respuesta a la solicitud de sustitución de asignación de retiro de la señora Magdalena Periñan de Torres, esto por cuanto, la petición fue presentada el día 29 de julio de 2021, por lo que se entendería que el término de 4 meses fenece el 29 de noviembre de 2021.

Sin embargo, el día 22 de septiembre de 2021 CASUR requirió a la misma para aportar una serie de documentos que resultan necesarios para emitir

⁸ "ART. 17-. **Peticiones incompletas y desistimiento tácito.** En virtud del principio de eficacia, cuando la autoridad constate que una petición ya radicada está incompleta o que el peticionario deba realizar una gestión de trámite a su cargo, necesaria para adoptar una decisión de fondo, y que la actuación pueda continuar sin oponerse a la ley, requerirá al peticionario dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de radicación para que la complete en el término máximo de un (1) mes.

A partir del día siguiente en que el interesado aporte los documentos o informes requeridos, se reactivará el termino para resolver la petición.

Se entenderá que el peticionario ha desistido de su solicitud o de la actuación cuando no satisfaga el requerimiento, salvo que antes de vencer el plazo concedido solicite prórroga hasta por un término igual.

Vencidos los términos establecidos en este artículo, sin que el peticionario haya cumplido con el requerimiento, la autoridad decretará el desistimiento y el archivo del expediente, mediante acto administrativo motivado, que se notificará personalmente, contra el cual únicamente procede recurso de reposición, sin perjuicio de que la respectiva solicitud pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos legales."

13001-33-33-010-2021-00224-01

decisión de fondo, fecha en la cual se suspende el término de 4 meses para emitir una respuesta; dichos documentos fueron allegados el día 29 de septiembre de la presente anualidad, por lo tanto, se reactiva el término de los 4 meses el día 30 de septiembre de 2021, por lo cual deberán sumarse los 8 días de suspensión del término para dar respuesta a la petición a la fecha inicial, esto es, 29 de noviembre de 2021, razón por la cual la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional tiene como término para dar respuesta a dicha solicitud el día 7 de diciembre de 2021.

Finalmente, no es de recibo para esta Corporación lo manifestado por el apoderado judicial de la accionante en su escrito de impugnación en el sentido de asegurar que el A quo interpretó erradamente la petición incoada en el escrito de tutela, dado que hizo alusión al derecho de petición y no al mínimo vital del cual es que se busca el amparo, toda vez que, conforme a los hechos y pretensiones esbozados en el escrito de tutela y lo argumentado en el escrito de impugnación lo que pretende es que la entidad accionada de respuesta a la solicitud de sustitución de asignación de retiro, e incluso, tal y como se lee en el escrito de impugnación solicita que se determine desde cuándo se debe contar el término para dar respuesta a la solicitud presentada por la accionante.

Así las cosas, al encontrarse demostrado en el plenario que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – CASUR, no ha vulnerado derecho fundamental alguno alegado por la accionante, se confirmará la sentencia de fecha once (11) de octubre de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República, y por autoridad de la ley,

VI.- FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de fecha once (11) de octubre de dos mil veintiuno (2021) proferida por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

13001-33-33-010-2021-00224-01

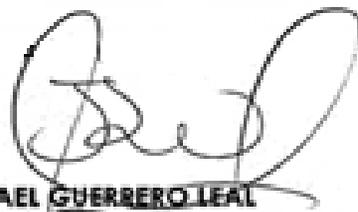
SEGUNDO: NOTIFÍQUESE la presente providencia a las partes por el medio más expedito y **COMUNÍQUESE** al juzgado de origen.

TERCERO: REMITIR por Secretaría el expediente dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, a la Corte Constitucional para su eventual revisión y envíese copia de la misma al juzgado de origen.

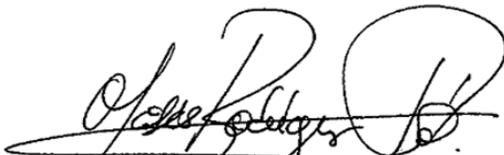
NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

LOS MAGISTRADOS,

El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado en Sala Virtual de la fecha.



JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL



MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ



EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

Salvamento de voto

Medio de control	ACCION DE TUTELA-IMPUGNACION
Radicado	13001-33-33-010-2021-00224-01
Demandante	MAGDALENA PERIÑAN TORRES
Demandado	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR.
Magistrado Ponente	JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL
Asunto	Derecho de petición.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 036/2021
SALA DE DECISIÓN No. 003

SIGCMA

13001-33-33-010-2021-00224-01



Firmado Por:

José Rafael Guerrero Leal
Magistrado
Mixto 005
Tribunal Administrativo De Cartagena - Bolivar

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **97e6415916cb2167b44e651a7e14a63068400b1034dbf08cc506a2dab6a10eef**

Documento generado en 19/11/2021 04:18:46 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>