

REPUBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., dos (2) de marzo de dos mil veinte (2020)

EXPEDIENTE No. 110013342-046-2020-00038-00
ACCIONANTE: YESSID JESÚS MENDOZA CÁRDENAS
ACCIONADO: CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL-CASUR
ACCION: TUTELA

I. ASUNTO

Procede el Despacho a resolver lo que en derecho corresponda, frente a la acción de tutela instaurada por el señor YESSID JESÚS MENDOZA CÁRDENAS, actuando por intermedio de apoderado judicial, contra la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL -CASUR, en cuanto solicita la protección de sus derechos fundamentales de petición y debido proceso, los cuales considera vulnerados.

II. ANTECEDENTES

2.1 Hechos

El apoderado puso de presente que elevo petición en favor de su representado, quien fue subcomisario retirado de la Policía Nacional, el 22 de enero de 2020 ante la Caja de Sueldos de Retiro de ésta entidad con el fin de obtener el reajuste y pago retroactivo de las partidas de asignación; sin embargo, a la fecha de la interposición de la presente tutela, la accionada no ha procedido a iniciar las respectivas acciones administrativas tendientes a otorgar una respuesta a su solicitud.

2.2. Petición

La parte accionante solicita se tutele los derechos fundamentales al debido proceso y petición y, en consecuencia, se ordene a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional proceda a brindar una respuesta de fondo, precisa y congruente con lo requerido.

III. TRAMITE

Admitida la solicitud de tutela, se ordenó la notificación a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional -CASUR-, para que en el término de dos (2) días se pronunciara sobre los hechos materia de la presente acción (fl.18).

3.1 La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional- CASUR-

A pesar de encontrarse debidamente notificada la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional-CASUR-no dio contestación a la presente acción de tutela.

Respecto de la falta de contestación de la demanda, por parte de la entidad accionada, el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 prevé:

“ART. 20.- Presunción de veracidad. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa”.

Así pues, los hechos narrados por la parte actora, los cuales motivan la presente acción de tutela, serán tenidos por ciertos dentro de la misma, de conformidad con lo establecido en la norma en cita.

3.2. Acervo Probatorio: se allegaron las siguientes:

- Copia del derecho de petición radicado el 22 de enero de 2020 (fls. 8-10).

IV. CONSIDERACIONES

Competencia

De conformidad con el Decreto 1983 de 2017¹, que modifica las reglas para el reparto de la acción de tutela, este Despacho tiene competencia para conocer y tramitar la presente acción.

4.1. Problema jurídico.

De conformidad con lo expuesto en los antecedentes que preceden, el Despacho encuentra que el presente asunto se contrae a establecer si al señor YESSID JESÚS MENDOZA CÁRDENAS le han sido vulnerados sus derechos fundamentales invocados en la solicitud de tutela ante la falta de respuesta de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional -CASUR- a su petición del 22 de enero de 2020, dirigida a conseguir el reajuste y pago retroactivo de las partidas de asignación.

4.2. Derecho fundamental que se considera vulnerado

4.2.1. Del derecho de petición.

En primer lugar, se advierte que el derecho fundamental de petición se encuentra consagrado en nuestra Carta Política en el artículo 23, estableciendo dicha norma textualmente lo siguiente:

“ARTICULO 23. 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.”

¹ *“Artículo 1. Modificación del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015. Modifícase el artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015, el cual quedara así:*

Artículo 2.2.3.1.2.1. Reparto de la acción de tutela. Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeron sus efectos, conforme a las siguientes reglas: (...)

2. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden nacional serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces del Circuito o con igual categoría. (...) (subrayado fuera de texto).

Debe resaltarse que la reglamentación de los términos con los que cuenta la autoridad para dar contestación a los derechos de petición impetrados por los ciudadanos, en principio se encontró consagrada en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) desde el artículo 13 en adelante.

No obstante, debe dejarse de presente que la reglamentación total contenida en la precitada ley respecto del derecho de petición fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional a través de la sentencia C- 818 del año 2011; en la que además, se difirieron- ampliaron en el tiempo- los efectos del fallo hasta el día 31 de diciembre de 2014².

Por su parte, el Legislador, mediante la Ley 1755 de 30 de junio de 2015³, reguló lo pertinente al derecho de petición y sustituyó el Título II (Derecho de Petición) Capítulo I (Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales), Capítulo II (Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales) y Capítulo III (Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas), correspondientes a los artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, disponiendo en su lugar, en cuanto lo pertinente al presente asunto, lo siguiente:

*“Artículo 14. 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 y de información 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 Numeral tercero de la sentencia C- 818 del año 2011. *“Conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, los efectos de la anterior declaración de INEXEQUIBILIDAD quedan diferidos hasta 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso, expida la Ley Estatutaria correspondiente.”*

³ Diario Oficial 49559 de junio 30 de 2015.

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.

Parágrafo. 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 la ley 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”.

Ahora bien, debe recordar el Despacho que antes de que fuera promulgada esta ley, el término establecido por la Corte Constitucional al Legislador para expedir la Ley Estatutaria que reglamentara la materia se venció sin que la norma en comento fuese proferida, por lo que se venía aplicando lo expuesto por el H. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en Concepto No. 2243 del 28 de enero de 2015, según el cual la reglamentación sobre el derecho fundamental de petición volvió a ser la contenida en el Decreto 01 de 1984, hasta tanto no se profiriera la Ley estatutaria que permitiera determinar los alcances y demás aspectos atinentes al derecho fundamental en análisis, aplicando de esta forma la figura de la reviviscencia de las normas.

Bajo esa óptica, tanto en la Ley Estatutaria 1755 de 30 de junio de 2015, que regula actualmente el derecho fundamental de petición, como en el Decreto 01 de 1984, el cual estuvo vigente hasta la expedición de la ley en comento, transitoriamente, se establece el plazo de **15 días como regla general** para resolver los derechos de petición tanto en interés general como particular, en tanto que las peticiones referentes a informaciones deben resolverse en un plazo máximo de 10 días; cuando la solicitud se eleva en la modalidad de consulta, el plazo de respuesta es de 30 días.

4.2.2. Características esenciales del derecho fundamental de petición.

El derecho de petición se satisface plenamente cuando se profiere una respuesta de fondo, clara y precisa sobre lo solicitado, evitando evasivas o elusivas, y por supuesto, con la oportuna comunicación de lo decidido al interesado. La Corte

Constitucional, a lo largo de su prolija jurisprudencia sobre el tema ha decantado las siguientes reglas⁴:

“(...) 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.

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** 3. 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 superar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si 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***

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-1160A/01, Actor: Félix Cruz Parada

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 de término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes...” (Resaltado fuera de texto).

Es de resaltar que, en la Sentencia T – 1006 de 2001, la Corte adicionó a las subreglas antes referidas dos más, las que fueron sintetizadas así:

“j) La Falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder”,⁵

k) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.⁶

A su vez, en la Sentencia T – 877 de 2001, respecto del término para resolver los derechos de petición, la Alta Corporación señaló:

*“(…) Dentro de este contexto, ha de entenderse que **mientras el legislador no fije un término distinto al señalado en el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo para dar respuesta a las solicitudes elevadas a la administración para determinados casos o en forma general, los organismos estatales y los particulares que presten un servicio público, han de observar el término de 15 días, establecido en esta norma.** Término que, tal como se ha indicado en algunos pronunciamientos de esta Corporación, pese a ser de obligatorio cumplimiento, puede ser ampliado en forma excepcional, cuando la administración, en razón de la naturaleza misma del asunto planteado, no pueda dar respuesta en ese lapso, evento en el cual así habrá de informárselo al peticionario, indicándole, además de las razones que llevan a no responder en tiempo, la fecha en que se estará dando una contestación que satisfaga el*

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T219/01. En la sentencia T-476/01, la Corte afirmó “Desde una perspectiva constitucional, la obligación de realizar el traslado de la solicitud, en caso de incompetencia de la entidad ante la cual se eleva petición, es un elemento del núcleo esencial del derecho de petición, toda vez, que la simple respuesta de incompetencia, constituye una evasiva a la solicitud y de acuerdo a lo expresado por la Corte: “...[las respuestas simplemente formales o evasivas]... no satisfacen el derecho de petición, pues en realidad, mediante ellas la administración elude el cumplimiento de su deber y desconoce el principio de eficacia que inspira la función administrativa, de conformidad con el artículo 209 de la Constitución...”

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-249/01

segundo aspecto del derecho de petición, cual es la respuesta de fondo. Término éste que ha de ser igualmente razonable". (Negritas fuera de texto).

Así pues, el derecho de petición previsto en el artículo 23 superior, le otorga a los administrados la posibilidad de presentar peticiones respetuosas y de obtener una respuesta de fondo sobre su solicitud, en forma pronta, esto es, en un término no superior a los quince (15) días; sin embargo, dicho término puede ser ampliado **en forma excepcional** y razonable cuando por la **naturaleza del asunto planteado** no sea posible dar respuesta en ese lapso, caso en el cual, se debe informar al peticionario las razones que llevan a la Administración a no responder en tiempo, así como la fecha en que se emitirá la respuesta de fondo.

De lo anterior, es dable concluir que el derecho fundamental de petición se ve vulnerado cuando las autoridades administrativas no dan respuesta a las solicitudes formuladas por los ciudadanos en un término de quince (15) días, contados a partir del recibo de las mismas, o cuando, requiriendo un plazo mayor para dar solución a los casos, se abstienen de informar tal situación a los peticionarios. Así mismo, este derecho es transgredido cuando se presentan respuestas evasivas o simples informes acerca del trámite dado a las peticiones presentadas por los particulares, o cuando no se notifica debida y oportunamente la respuesta al interesado.

5. Del caso concreto.

El Despacho considera que, en este caso, surge una controversia relacionada con la presunta vulneración del derecho fundamental de petición, motivo por el cual la acción de la referencia es un mecanismo de defensa propicio para solicitar la protección de dicho derecho.

En el asunto bajo estudio, el señor YESSID JESÚS MENDOZA CÁRDENAS, en ejercicio de su derecho de petición, radicó escrito número 202000-010024082 ID 531124 del 22 de enero de 2020, dirigido a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional- CASUR, en el cual requirió, entre otros aspectos, lo siguiente:

“1. Se **REAJUSTE** la asignación mensual de retiro que percibe el señor **subcomisario** ® **YESID JESÚS MENDOZA CÁRDENAS** identificado con la cédula de ciudadanía No. **13.504.703** de Cúcuta, disponiendo el incremento y actualización monetaria de los factores correspondientes a la **1/12 DE LA PRIMA DE NAVIDAD, 1/12 DE LA PRIMA DE SERVICIOS, 1/12 PRIMA DE VACACIONES Y SUBSIDIO DE ALIMENTACIÓN**, a partir del **1 DE ENERO DEL AÑO 2015** y hasta la fecha de la presente petición.

2. En consecuencia, se ordene, que a partir del mes siguiente a la presente petición, se realice el pago de la asignación de retiro del señor **subcomisario** ® **YESID JESÚS MENDOZA CÁRDENAS**, con el incremento, que desde el **1º ENERO DE 2015** y hasta la fecha, le corresponde a cada uno de los factores que la componen.

3. Que la asignación de retiro del señor **subcomisario** ® **YESID JESÚS MENDOZA CÁRDENAS**, a partir del **1 DE ENERO DE 2020** sea aumentada sobre la totalidad del monto que constituye la prestación, y no, solamente, sobre la asignación básica y la prima de retorno a la experiencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 del Decreto 4433 de 2004.

4. Se reconozca y ordene pagar retroactivamente, a favor del señor **subcomisario** ® **YESID JESÚS MENDOZA CÁRDENAS**, la totalidad de los valores que, año a año, desde **ENERO DE 2015** y hasta la fecha de la presente petición, no han sido objeto de incremento y pago, esto son los correspondientes a: la **1/12 DE LA PRIMA DE NAVIDAD, 1/12 DE LA PRIMA DE SERVICIOS, 1/12 PRIMA DE VACACIONES Y SUBSIDIO DE ALIMENTACIÓN**, de su asignación de retiro.

(...)” (fls. 8-10).

Recuérdese que en materia pensional los términos con los que cuentan las entidades para resolverlas las peticiones que giren en torno al tema en particular, la Corte Constitucional ha señalado que:

“(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. Resaltado fuera de texto por el Juzgado.

7

Así, entonces, al ser 15 días el lapso inicial con el que cuentan las entidades para resolver todo tipo de solicitudes en materia pensional, CASUR está en la obligación, en el evento de que no le sea posible otorgar una respuesta de fondo, de informar a la parte interesada dentro del tiempo en mención: *“(i) acerca del estado en que se encontraba su solicitud; (ii) los motivos por los cuales no le fue posible contestar antes; y (iii) la fecha en que respondería de fondo la misma”*⁸

Ahora bien, a pesar de la notificación que obra a folios 20 a 24, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional no se pronunció sobre los hechos que dieron origen a esta acción constitucional, motivo por el cual se configuró la presunción de veracidad consagrada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991⁹, lo que, a su vez, permite en la presente acción de tutela tener como ciertos los hechos puestos de presente por el accionante.

Conforme a lo expuesto, al no demostrarse que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional haya procedido a resolver dentro del término de los 15 días la petición radicada el 22 de enero del año en curso, bajo las condiciones antes dichas, el Despacho considera que el derecho fundamental de petición del actor ha sido vulnerado con la conducta omisiva de la entidad.

⁷ Corte Constitucional T-238 de 2017

⁸ Sentencia Ibidem: *“En idéntico sentido, la sentencia T-086 de 2015⁸ reiteró la mencionada SU-975 de 2003 al estudiar el caso de una señora que presentó solicitud de reconocimiento de pensión de sobrevivientes ante Colpensiones, ya que vencido el término legal de cuatro (4) meses previsto en la Ley 797 de 2003, la entidad accionada no había respondido formalmente la misma. Preciso que por lo menos dentro de los quince (15) días siguientes a la interposición de una solicitud pensional, el fondo de pensiones debe informar al peticionario sobre el 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”*. Resaltado fuera de texto por el Juzgado.

⁹ **“ARTÍCULO 20. PRESUNCION DE VERACIDAD.** Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa”.

En consecuencia, se ordenará al director de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional o al funcionario que sea competente, que dentro del término máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del presente fallo, resuelva en debida forma y motivada la petición radicada en esa entidad por el apoderado del señor YESSID JESÚS MENDOZA CÁRDENAS el 22 de enero de 2020.

Igualmente, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, se exhortará al director de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional o al funcionario competente para que en el futuro no siga con la conducta omisiva en sus deberes constitucionales y legales.

La presente providencia puede ser impugnada dentro del término señalado en el Decreto 2591 de 1991.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Cuarenta y Seis (46) Administrativo Oral del Circuito Judicial de Bogotá D.C**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental de petición del señor YESSID JESÚS MENDOZA CÁRDENAS, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

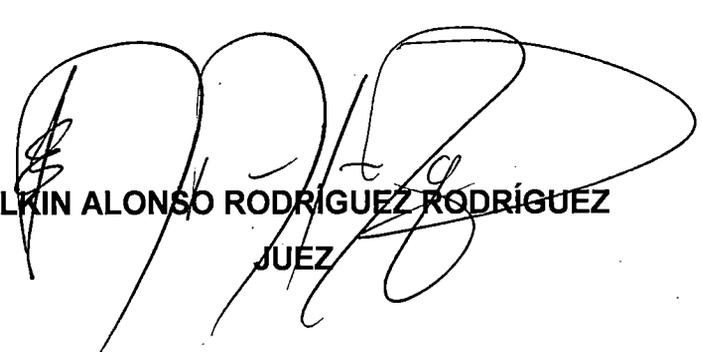
SEGUNDO: ORDENAR al director de la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR-, para que en el término de cuarenta (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, resuelva en debida forma y motivada la petición radicada el 22 de enero de 2020 con el consecutivo N° 20201200-010024082 ID 531124.

TERCERO. - EXHORTAR al director de la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL – CASUR o al funcionario competente, para que en el futuro no siga con la conducta omisiva en sus deberes constitucionales y legales (art. 24 del Decreto 2591 de 1991).

CUARTO: NOTIFÍQUESE a la entidad accionada de manera personal y al accionante, por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Por el medio más expedito, comuníquesele a la Defensoría del Pueblo.

QUINTO: Si esta providencia no fuese impugnada dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, **remítase** el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

Notifíquese y Cúmplase



ELKIN ALONSO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
JUEZ