REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL

JUZGADO CUARENTA Y SIETE (47) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., siete (7) de mayo de 2020

Clase de Proceso : **ACCIÓN DE TUTELA**

Radicación No. : **11001-33-42-047-2020-00086-00**

Accionante : **RUBINEL BAUTISTA SÁNCHEZ**

Accionado : **DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL**

Asunto : **DERECHOS FUNDAMENTALES DE PETICIÓN, LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD Y LIBRE ESCOGENCIA DE LA PROFESIÓN U OFICIO**

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete (47) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

SENTENCIA

1.- A N T E C E D E N T E S

Con fundamento en el art. 86 de la C.P., el Decreto 2591 de 1991 y el 1382 de 2000, procede el Despacho a decidir en primera instancia, la acción de tutela, promovida por el señor **RUBINEL BAUTISTA SÁNCHEZ,** quien actúa en nombre propio, contra la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL,** por presunta vulneración a sus derechos fundamentales de petición, libre desarrollo de la personalidad y libre escogencia de la profesión u oficio.

1.1. HECHOS

- El señor Intendente Rubinel Bautista Sánchez ha laborado en la Policía Nacional durante 20 años, 7 meses y 25 días.
- El 13 de febrero de 2020 radicó ante la Dirección General de la Policía Nacional solicitud de retiro de la institución por voluntad propia, conforme lo dispuesto en los artículos 54, 55 y 56 del Decreto 1791 de 2000 y ordenar a quien corresponda la realización de los trámites administrativos correspondientes.
- Por lo anterior, la Oficina de Talento Humano de la Dirección de Antinarcóticos de la Policía Nacional –DIRAN, le liquidó al accionante 35 días de vacaciones que tenía pendientes y salió en condición de vacaciones de retiro desde el 10 de febrero hasta el 15 de marzo de 2020.
- De acuerdo con la Guía de retiros de la Policía Nacional contenida en documento interno 2PP-GU-002, que establece el procedimiento para efectuar el retiro del servicio activo, la expedición del acto administrativo correspondiente tarda máximo 10 días hábiles.
- A la fecha de presentación del escrito de tutela, no se ha proferido el acto administrativo de retiro del actor, que cese la obligación de prestación del servicio en la Policía Nacional.

1.2. DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

El accionante sostiene que con el actuar del Director de la Policía Nacional, se le han vulnerado sus derechos fundamentales de petición, libre desarrollo de la personalidad y libre escogencia de la profesión u oficio.

II. ACTUACIÓN PROCESAL

Como la solicitud reunió los requisitos de ley, se le dio curso a través del auto admisorio del 29 de abril de 2020, se notificó su iniciación al **DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL,** para que informara a éste Despacho sobre los hechos expuestos en la acción de tutela respecto del derecho de petición radicado por el accionante.

III. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

El **DIRECTOR DE TALENTO HUMANO DE LA POLICÍA NACIONAL,** mediante escrito radicado el 05 de mayo de 2020 dio contestación a la presente acción constitucional, manifestando haber dado respuesta a la solicitud del accionante a través de Oficio No. S-2020-023673/APROP-GRURE-1.10 del 1° de mayo de 2020 expedido por la Jefe del Grupo de Retiros y Reintegros de la Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional (Encargada), en los siguientes términos:

> ***"Revisado los antecedentes documentales y magnéticos que reposan en esta Jefatura, se encontró que mediante Comunicación Oficial No. E-2020-011910-DIPON radicada 13 de marzo de 2020, suscrita por el señor Intendente RUBINEL BAUTISTA SÁNCHEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No.***

9.732.458, solicitó el retiro por voluntario del servicio activo de la Institución y verificada la trazabilidad se evidencia que fue devuelto a través del aplicativo Institucional Gestor de Contenidos Policiales (GECOP) el día 14 del mismo mes y año, al Grupo de Gestión Documental de la Dirección de Antinarcóticos, con el fin de ser gestionada al Grupo de Talento Humano de la unidad a la que usted se encuentra adscrito, para efectos de completar la documentación exigida en la GUÍA PARA LA GESTIÓN DE RETIROS EN LA POLICÍA NACIONAL, Código: 2PP-GU-0002 de fecha 19 de septiembre de 2011, para poder tramitar la solicitud, teniendo en cuenta que no se anexó, constancia de tiempos discriminados, copia último salvoconducto de vacaciones firmado por quien lo genera y constancia de servicio militar si lo prestó.

De manera posterior, la falencia reportada fue solucionada, allegando nuevamente a esta Jefatura la documentación completa el día 19 de febrero de 2020, para continuar con el trámite administrativo de su retiro por solicitud propia, lo que implica que el proceso de elaboración, revisión y aprobación de su requerimiento, inició formalmente a partir de dicha fecha.

Seguidamente, su nombre fue incluido en un proyecto de acto administrativo, con otros funcionarios más, mediante el cual se retira del servicio activo por la causal de Solicitud Propia al personal allí relacionado, trámite que debe cumplir las etapas de revisión de la Jefatura del Grupo de Retiros y Reintegros y remisión a la asesoría Jurídica de la Dirección de Talento Humano mediante comunicación oficial para su verificación, aprobación y visto bueno. Surtidos estos procedimientos, dicho documento será examinado nuevamente por la Secretaría General de la Policía Nacional, para efectos de aprobación y posterior firma del acto administrativo de retiro por la causal enunciada, por parte del señor Director General de la Policía Nacional, quien es el facultado para la toma de este tipo de decisiones de conformidad con lo señalado en el Decreto Ley 1791 de 2000.

De lo mencionado, se advierte que el trámite administrativo de retiro del servicio activo por la causal Solicitud Propia, no depende única y exclusivamente de esta Jefatura, por lo que es necesario aclarar al peticionario que la elaboración y posterior revisión del acto administrativo surte unas instancias que no contemplan términos específicos.

De igual manera, resulta necesario aclarar al señor Intendente RUBINEL BAUTISTA SÁNCHEZ, que en la actualidad se han recepcionado un total de 13.384 solicitudes y que a la fecha se encuentran pendientes por resolver 972 de las mismas, las cuales son presentados por miembros del Nivel Ejecutivo, en las que requieren su retiro por la causal Solicitud Propia, fundamentadas igualmente en la Sentencia proferida por el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección B, dentro del Proceso de Radicado No. 11001-03-25-000-2013-00543-00.

Ahora bien, es necesario indicar al policial que mediante Circular No. 004 /DIPON de fecha 27 de marzo de 2020 "Medidas institucionales transitorias para la administración del talento humano de la Policía Nacional ante la emergencia sanitaria por COVID-19", suscrita por el Señor Director General de la Policía Nacional, en la cual indica en su numeral 12, lo siguiente:

"Se suspende el trámite de retiro por solicitud propia en virtud de lo dispuesto en el inciso final del artículo 56 del Decreto Ley 1791 de 2000, por el término del estado de emergencia decretado por el Gobierno Nacional".

Sin embargo, se recuerda que en virtud de lo dispuesto en el Decreto Legislativo No. 491 de 2020, artículo 6 por medio del cual suspenden términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, la Policía

> ***Nacional a través de Resolución No 01224 del 27 de abril de 2020, prorrogó la suspensión de los términos de las actuaciones administrativas que se surten dentro de la entidad.***
> ***Ahora bien, en concordancia con lo estipulado en el artículo 56 del Decreto Ley 1791 del 2000, se hace necesario suspender el trámite de retiro por Solicitud Propia, por motivo de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.***
>
> *Así las cosas, una vez sean reanudados los términos administrativos en la Policía Nacional y ser expedido el acto administrativo de retiro, el mismo será enviado a la unidad donde actualmente labora, para que se realice la notificación respectiva atendiendo los postulados del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, (Ley 1437 de 2011), en sus artículos 66 al 69.*
>
> ***Finalmente, se informa al peticionario que frente al asunto vinculado con la asignación de retiro, una vez notificado de la resolución de retiro por la causal de Solicitud Propia, la unidad donde laboral enviará su historia laboral a esta Jefatura para iniciar los trámites administrativos de elaboración de su hoja de servicio, la cual se remitirá a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR), entidad adscrita al Ministerio de Defensa Nacional, cuya naturaleza jurídica reside en ser un establecimiento público, por lo que ostenta personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio (artículo 7, numeral 3, literal b) del Decreto 1512 de 2000), implicando que es un organismo totalmente autónomo e independiente de la Policía Nacional y por ende con la capacidad jurídica y patrimonial para asumir directamente derechos y obligaciones y responder por sus propios actos, quien resolverá sobre la viabilidad jurídica de la solicitud de asignación de retiro toda vez que la Policía Nacional carece de facultades para emitir un pronunciamiento al respecto***". (Subrayas y negrita propios de la entidad).

Que el anterior acto administrativo fue enviado al correo electrónico institucional del accionante el mismo día de su expedición, lo que demuestra que se le dio una respuesta concreta, precisa, y de fondo a su solicitud de retiro voluntario de la institución.

De otra parte, indicó que a la fecha se encuentra suspendido el retiro del personal uniformado de la Policía Nacional, por la causal de solicitud propia, debido al estado de emergencia sanitaria por COVID.19, según la Circular No. 004 DIPON de fecha 27 de marzo de 2020, emitida por el Director General de la institución, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 56 del Decreto 1791 de 2000 y que el reconocimiento de la asignación de retiro, es de resorte de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

Conforme a lo anterior, solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela de la referencia al estar frente a la carencia de objeto por hecho superado, en la medida en que la entidad no ha transgredido los derechos fundamentales alegados y por el contrario, atendió de fondo la petición que dio origen a la misma.

IV. CONSIDERACIONES

La acción de tutela, considerada como una de las grandes innovaciones del Constituyente de 1991, con la cual se pretendió salvaguardar en una forma

efectiva, eficiente y oportuna los derechos fundamentales, pues se trata de un mecanismo expedito que permite la protección inmediata de aquellos.

Este mecanismo, de origen netamente constitucional ha sido propuesto como un elemento procesal complementario, específico y directo cuyo objeto es la protección concreta e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos sean violados o se presente amenaza de su violación, sin que se pueda plantear en esos estrados discusión jurídica sobre el derecho mismo.

De esta manera el art. 86 de la C.P. lo consagró en los siguientes términos:

> ***"ARTICULO 86.*** *Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*
>
> *La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.*
>
> *Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*
>
> *En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.*
>
> *La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión".*

La mentada disposición constitucional fue desarrollada por el Decreto 2591 de 1991, en la que se dispuso además de los principios que la regían, su objeto y el procedimiento que ha de seguirse en los estrados judiciales.

Ha de advertirse que tanto en la norma constitucional como en la reglamentaria, el ejercicio de la citada acción está supeditado a la presentación ante el Juez Constitucional de una situación concreta y específica de violación o amenaza de vulneración, de los derechos fundamentales, cuya autoría debe ser atribuida a cualquier autoridad pública, o en ciertos eventos definidos por la ley a sujetos particulares; además, el sujeto que invoca la protección debe carecer de otro medio defensa judicial para proteger los derechos cuya tutela pretende, pues de existir estos la tutela es improcedente, excepto cuando se use como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, al no ser suficientes los mecanismos ordinarios para lograr la protección reclamada.

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico se contrae a determinar si la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL**, ha vulnerado el derecho de petición del señor Intendente **RUBINEL BAUTISTA SÁNCHEZ,** al no dar respuesta a la petición del 13 de febrero de 2020, en la que solicitó el retiro de la institución por voluntad propia.

4.2. DESARROLLO DEL PROBLEMA JURÍDICO

Para resolver el problema jurídico planteado, el Despacho considera que se hace necesario estudiar la normativa aplicable al caso y la jurisprudencia de la Corte Constitucional en lo que atañe al derecho de petición.

4.2.1. El derecho de petición

El **art. 23 de la Constitución Política** consagra el derecho de toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular, por lo tanto, es un derecho fundamental del cual procede la acción de tutela.

La **Ley 1755 del 30 de junio de 2015**, reguló el derecho fundamental de petición y sustituyó el título II del CPACA, y en su artículo 13 indica que toda actuación de una persona ante autoridad indica el ejercicio del derecho de petición del art. 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Las personas pueden pasar varias solicitudes como son:

- Reconocimiento de un derecho.
- Intervención de una entidad o funcionario.
- Resolución de una situación jurídica.
- Prestación de un servicio.
- Requerir información.
- Consultar.
- Examinar y requerir copias de documentos.
- Formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

Otro punto importante que contempla dicha ley es que el término para resolver el derecho de petición es de 15 días después de la recepción de dicha solicitud. Ahora bien cuando lo que se solicita son documentos o información se deberán resolver dentro de los 10 días siguientes a su recepción y si no se le da respuesta al peticionario se entenderá que la solicitud ha sido aceptada y por ende las copias se entregarán dentro de los 3 días siguientes. Por su parte las peticiones donde se eleve consulta deberán resolverse dentro de los 30 días siguientes a su recepción. El artículo 20 de la Ley 1755 prevé sobre la atención prioritaria a las peticiones de reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario.

El Derecho de petición adquiere real importancia en un Estado Social Derecho como el nuestro, por cuanto es considerado como uno de los instrumentos

fundamentales con que cuenta el Estado, para hacer efectiva la Democracia participativa, pues con fundamento en este los ciudadanos pueden acudir ante las autoridades públicas con el fin de informarse y hacer efectivos los demás derechos fundamentales.

4.2.2. Jurisprudencia de la Corte Constitucional

La Honorable Corte Constitucional ha expresado en múltiples oportunidades que gracias al ejercicio del derecho de petición los ciudadanos pueden ejercer otros derechos fundamentales, como son el derecho a la información, la libertad de expresión, la participación política, entre otros.

De acuerdo con la definición que trae el art. 23 superior, puede decirse que el núcleo esencial de este derecho reside en la obtención de una "*resolución pronta y oportuna de la cuestión planteada por el administrado, 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*"[1].

En concordancia con lo anterior, se hace necesario advertir que no puede ser cualquier comunicación devuelta al peticionario, con la cual se considere satisfecho su derecho de petición: pues se habla de una verdadera respuesta, que si bien no tiene que ser siempre favorable a las pretensiones del peticionario, sí debe cumplir con los requisitos **de ser oportuna, resolver de fondo lo solicitado de manera clara, precisa y congruente, además de ser puesta en conocimiento del peticionario.**

El ejercicio del derecho de petición, al ostentar un rango fundamental, habilita en el supuesto de su vulneración, la procedibilidad de la acción de tutela, pues como se dejó advertido éste es un mecanismo especial de rango superior previsto precisamente, para la protección de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, cuando se encuentran amenazados o han sido conculcados por una autoridad pública o por los particulares.

4.2.3. Derecho al libre desarrollo de la personalidad

Según el artículo 16 de nuestra Constitución Política, todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico.

El libre desarrollo de la personalidad, también conocido como derecho a la autonomía e identidad personal, tiene como fin garantizar la potestad del individuo para autodeterminarse; esto es, la posibilidad de adoptar, sin intromisiones ni presiones de ninguna clase, un modelo de vida acorde con sus propios intereses, convicciones, inclinaciones y deseos, siempre, claro está, que se respeten los derechos ajenos y el orden constitucional.

En ese sentido, se entiende que este derecho de opción conlleva a la libertad e independencia del individuo para gobernar su propia existencia y para diseñar un

[1] Corte Constitucional, sentencia T-377/2000.

modelo de personalidad conforme a los dictados de su conciencia, con la única limitante de no causar un perjuicio social, y se entiende su trasgresión, cuando a la persona se le impide de forma arbitraria, alcanzar o perseguir aspiraciones legítimas de vida o valorar y escoger libremente las circunstancias que dan sentido a su existencia.

Así, para que una limitación al derecho individual al libre desarrollo de la personalidad no sea ilegal ni arbitraria, se requiere que emane de un fundamento jurídico constitucional, pues, no basta que el derecho de otras personas o la facultad de la autoridad se basen en normas jurídicas válidas, sino que en la necesaria ponderación valorativa se respete la jerarquía constitucional del derecho fundamental mencionado.

4.2.4. Derecho a la libertad de escoger profesión u oficio desarrollo de la personalidad

Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social (Artículo 26 Superior).

Bajo este premisa, el derecho a escoger libremente profesión u oficio tiene una garantía constitucional que se presenta en dos escenarios: el primero, destinado a la sociedad, es decir, que delimita las fronteras del derecho, adscribe de manera exclusiva al legislador, de un lado, la competencia para regular los requisitos que deben cumplir los aspirantes a ejercer actividades que requieran capacitación técnica o científica si es su deseo obtener el título correspondiente, así como las condiciones en que el ejercicio de la misma puede ser sometido a inspección y vigilancia por las autoridades competentes, y el segundo, de orden interno, va dirigido expresamente a proteger el núcleo esencial del derecho a la escogencia, de tal manera que no puede el legislador, sin lesionarlo, restringir, limitar o cancelar ese ámbito de inmunidad en el que no es posible injerencia alguna.

Mientras la segunda de las garantías (interna) es absoluta, es decir, opera igualmente para las profesiones y los oficios, la primera sólo se predica de las profesiones y de las ocupaciones, artes u oficios que requieran formación académica e impliquen un riesgo social, por lo cual, existen criterios constitucionales de diferenciación relativos al riesgo a que queda expuesto el conglomerado social como consecuencia del ejercicio de una determinada actividad sea a nivel profesional, técnico o empírico, antes que al mayor o menor grado de escolaridad requerido para ejercerlas.

4.2.5. Retiro del servicio en materia de derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad y a la libre escogencia de profesión u oficio

Desde esta perspectiva, la H. Corte Constitucional en Sentencia T-038 del 28 de enero de 2015, con ponencia del Doctor Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, refirió:

> *"(…) el retiro del servicio activo, como manifestación de los derechos a la libertad personal y a la libre escogencia de profesión u oficio, puede verse limitado en forma legítima, cuando la autoridad competente lo considere necesario y conveniente para garantizar el cabal cumplimiento de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico a la Fuerza Pública.*
>
> *Cabe destacar que la valoración efectuada para abstenerse de conceder el retiro inmediato del servicio se contrae, exclusivamente, a la existencia de "razones de seguridad nacional o especiales del servicio". Desde esta perspectiva, si bien la previsión normativa consagra el ejercicio de una potestad administrativa, al contener conceptos jurídicos indeterminados, su ejercicio no es del todo discrecional y debe corresponder a fines constitucionalmente admisibles, fundados en razones legítimas y proporcionadas, derivadas de la aplicación correcta del texto de la ley, buscando con ello garantizar el núcleo esencial de los derechos fundamentales que resulten involucrados."(Subrayas fuera del texto)*

Esta Sala reitera así la posición decantada de la jurisprudencia que se sintetiza del siguiente modo:

> *"…[E]l ejercicio de los derechos al libre desarrollo de la personalidad y a la libertad de escoger profesión u oficio no pueden ser desconocidos por las autoridades ni por la sociedad. No obstante, también ha precisado que tales derechos no son absolutos, ya que pueden verse limitados, por ejemplo, en el caso de personas que desempeñan funciones que comprometen la realización de los cometidos estatales. En efecto, así ocurre con los miembros de la Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, que en virtud del artículo 217 de la Constitución[22] están llamados a garantizar la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional. En efecto, el mencionado artículo constitucional faculta al Legislador para regular el sistema de reemplazos en las fuerzas militares, los ascensos, derechos y obligaciones, así como el régimen especial de carrera, prestacional y disciplinario al cual estarán sometidos. Quiere decir lo anterior que, en cuanto a derechos se refiere, la misma Constitución consagra expresamente algunas limitaciones no previstas para los demás ciudadanos."[23]*

De los apartes anteriores se concluye, que ***a pesar de que el derecho a escoger profesión u oficio permite, en principio, que el individuo decida a qué actividad dedicar su fuerza productiva, dicha autonomía puede ser legítimamente limitada por el Estado cuando las necesidades públicas lo exijan, concretamente, cuando la actividad desplegada por el individuo afecte los intereses generales de la comunidad***[24]*. (Negrilla y sublíneas extra texto).*

4.3. DEL RETIRO DEL SERVICIO DE LA POLICÍA NACIONAL POR SOLICITUD PROPIA

Para efectos de dilucidar la cuestión litigiosa, el Despacho procede a establecer el marco legal aplicable, de tal suerte que sea factible determinar los efectos jurídicos que deban ser tenidos en cuenta para resolver la solicitud de retiro por voluntad propia presentada por el accionante.

En primer lugar, de conformidad con lo señalado en el artículo 216 de la Constitución Política "*La Fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional*"; con la expedición de la Ley 578 de

2000, el Congreso de la República otorgó facultades al señor Presidente de la República para expedir normas relacionadas con las Fuerzas Militares y de Policía Nacional.

Atribuciones que el ejecutivo ejerció al proferir los Decretos 1790 de 2000 que contempla el Régimen de Carrera de las Fuerzas Militares; **1791 de 2000 contentivo del Régimen de carrera de la Policía Nacional**, y 1792 de 2000 que consagra el Régimen del personal civil.

En ese sentido, el Decreto 1791 de 2000 en su Título II se ocupó de establecer la Jerarquía, especialidad y escalafón de los miembros de la Policía Nacional, preceptuando:

> *"ARTÍCULO 5o. JERARQUÍA. <Artículo modificado por el artículo 2 de la Ley 1405 de 2010. El nuevo texto es el siguiente:> La jerarquía de los Oficiales, **Nivel Ejecutivo**, Suboficiales y Agentes de la Policía Nacional, para efectos de mando, régimen disciplinario, Justicia Penal Militar, lo mismo que para todos los derechos y obligaciones consagrados en este decreto, comprende los siguientes grados:*
>
> ***(…)***
>
> ***2. Nivel Ejecutivo***
>
> *a) Comisario*
> *b) Subcomisario*
> ***c)** Intendente Jefe*
> ***d) Intendente***
> *e) Subintendente*
> *f) Patrullero*
>
> *(...)"*

Así al actor, en su calidad de Intendente del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional, le son aplicables las normas del Decreto 1791 de 2000 que regulan lo pertinente al retiro del servicio, disponiendo sobre las causales del retiro, lo siguiente:

> *"ARTÍCULO 55. CAUSALES DE RETIRO. El retiro se produce por las siguientes causales:*
>
> ***1. Por solicitud propia.***
> *2. Por llamamiento a calificar servicios.*
> *3. <CONDICIONALMENTE exequible> Por disminución de la capacidad sicofísica.*
> *4. Por incapacidad absoluta y permanente o gran invalidez.*
> *5. Por destitución.*
> *6. <Apartes tachados INEXEQUIBLES> Por voluntad ~~del Gobierno para oficiales y~~ del Ministro de Defensa Nacional, o la Dirección General de la Policía Nacional por delegación, para el nivel ejecutivo, ~~los suboficiales~~ y los agentes.*
> *7. Por no superar la escala de medición del Decreto de Evaluación del Desempeño Policial.*
> *8. Por incapacidad académica.*
> *9. Por desaparecimiento.*
> *10. Por muerte."*

Por su parte, el artículo 56 ibídem dispuso que ***"El personal podrá solicitar su retiro del servicio activo en cualquier tiempo, el cual se concederá cuando no medien razones de seguridad nacional o especiales del servicio que requieran su permanencia en actividad, a juicio de la autoridad competente***."

Finalmente, la entidad profiere la Circular No. 004/DIPON del 27 de marzo de 2020, disponiendo en el numeral 12, suspender el trámite de retiro por solicitud propia previsto en el artículo 56 del Decreto 1791 de 2000, por el término del estado de la emergencia decretado por e Gobierno Nacional y, por Resolución No. 1224 del 27 de abril del año en curso, prorrogó la suspensión de términos de las actuaciones administrativas que se adelantan en la entidad, con fundamento en el Decreto 491 de 2020, artículo 6°.

4.4. HECHOS PROBADOS

Se encuentran demostrados en el proceso con los medios de prueba documentales aportados al plenario, los siguientes:

- Derecho de petición radicado por el actor el 13 de febrero de 2020, ante la Dirección General de la Policía Nacional, solicitando el retiro del servicio por voluntad propia.
- Copia de la cédula de ciudadanía.
- Oficio de respuesta No. S-2020-023673/APROP-GRURE-1.10 del 1° de mayo de 2020 expedido por la Jefe del Grupo de Retiros y Reintegros de la Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional (E).
- Constancia electrónica de envío al correo institucional del actor rubinel.bautista@correo.policia.gov.co, de fecha 1° de mayo de 2020.
- Circular No. 004/DIPON – OFPLA 13 del 27 de marzo de 2020, por medio de la cual se adoptan medidas transitorias para la administración del talento humano de la Policía Nacional ante la emergencia sanitaria por COVID-19.

4.5. CASO CONCRETO

El señor **RUBINEL BAUTISTA SÁNCHEZ**, considera vulnerado su derecho fundamental de petición, por parte del **DIRECTOR DE LA POLICÍA NACIONAL,** por cuanto ha omitido dar respuesta a la solicitud radicada el 13 de febrero de 2020, en la cual solicitó el retiro de la institución por voluntad propia.

La instancia judicial advierte que en el presente caso el **Director de Talento Humano de la Policía Nacional** dio respuesta al requerimiento efectuado, allegando copia de la información remitida al accionante el 1° de mayo de 2020 a través de Oficio N° S-2020-023673/APROP-GRURE-1.10, expedido por la Jefe del Grupo de Retiros y Reintegros de la Dirección de Talento Humano de la Policía Nacional (Encargada), en los siguientes términos:

"(…)

Revisado los antecedentes documentales y magnéticos que reposan en esta Jefatura, se encontró que mediante Comunicación Oficial No. E-2020-011910-DIPON radicada 13 de marzo de 2020, suscrita por el señor Intendente RUBINEL BAUTISTA SÁNCHEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 9.732.458, solicitó el retiro por voluntario del servicio activo de la Institución y verificada la trazabilidad se evidencia que fue devuelto a través del aplicativo Institucional Gestor de Contenidos Policiales (GECOP) el día 14 del mismo mes y año, al Grupo de Gestión Documental de la Dirección de Antinarcóticos, con el fin de ser gestionada al Grupo de Talento Humano de la unidad a la que usted se encuentra adscrito, para efectos de completar la documentación exigida en la GUÍA PARA LA GESTIÓN DE RETIROS EN LA POLICÍA NACIONAL, Código: 2PP-GU-0002 de fecha 19 de septiembre de 2011, para poder tramitar la solicitud, teniendo en cuenta que no se anexó, constancia de tiempos discriminados, copia último salvoconducto de vacaciones firmado por quien lo genera y constancia de servicio militar si lo presto.

De manera posterior, la falencia reportada fue solucionada, allegando nuevamente a esta Jefatura la documentación completa el día 19 de febrero de 2020, para continuar con el trámite administrativo de su retiro por solicitud propia, lo que implica que el proceso de elaboración, revisión y aprobación de su requerimiento, inició formalmente a partir de dicha fecha.

Seguidamente, su nombre fue incluido en un proyecto de acto administrativo, con otros funcionarios más, mediante el cual se retira del servicio activo por la causal de Solicitud Propia al personal allí relacionado, trámite que debe cumplir las etapas de revisión de la Jefatura del Grupo de Retiros y Reintegros y remisión a la asesoría Jurídica de la Dirección de Talento Humano mediante comunicación oficial para su verificación, aprobación y visto bueno. Surtidos estos procedimientos, dicho documento será examinado nuevamente por la Secretaría General de la Policía Nacional, para efectos de aprobación y posterior firma del acto administrativo de retiro por la causal enunciada, por parte del señor Director General de la Policía Nacional, quien es el facultado para la toma de este tipo de decisiones de conformidad con lo señalado en el Decreto Ley 1791 de 2000.

De lo mencionado, se advierte que el trámite administrativo de retiro del servicio activo por la causal Solicitud Propia, no depende única y exclusivamente de esta Jefatura, por lo que es necesario aclarar al peticionario que la elaboración y posterior revisión del acto administrativo surte unas instancias que no contemplan términos específicos.

De igual manera, resulta necesario aclarar al señor Intendente RUBINEL BAUTISTA SÁNCHEZ, que en la actualidad se han recepcionado un total de 13.384 solicitudes y que a la fecha se encuentran pendientes por resolver 972 de las mismas, las cuales son presentados por miembros del Nivel Ejecutivo, en las que requieren su retiro por la causal Solicitud Propia, fundamentadas igualmente en la Sentencia proferida por el Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – Subsección B, dentro del Proceso de Radicado No. 11001-03-25-000-2013-00543-00.

Ahora bien, es necesario indicar al policial que mediante Circular No. 004 /DIPON de fecha 27 de marzo de 2020 "Medidas institucionales transitorias para la administración del talento humano de la Policía Nacional ante la emergencia sanitaria por COVID-19", suscrita por el Señor Director General de la Policía Nacional, en la cual indica en su numeral 12, lo siguiente:

> ***"Se suspende el trámite de retiro por solicitud propia en virtud de lo dispuesto en el inciso final del artículo 56 del Decreto Ley 1791 de 2000, por el término del estado de emergencia decretado por el Gobierno Nacional".***
>
> ***Sin embargo, se recuerda que en virtud de lo dispuesto en el Decreto Legislativo No. 491 de 2020, artículo 6 por medio del cual suspenden términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, la Policía Nacional a través de Resolución No 01224 del 27 de abril de 2020, prorrogó la suspensión de los términos de las actuaciones administrativas que se surten dentro de la entidad.***
> ***Ahora bien, en concordancia con lo estipulado en el artículo 56 del Decreto Ley 1791 del 2000, se hace necesario suspender el trámite de retiro por Solicitud Propia, por motivo de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.***
>
> *Así las cosas, una vez sean reanudados los términos administrativos en la Policía Nacional y ser expedido el acto administrativo de retiro, el mismo será enviado a la unidad donde actualmente labora, para que se realice la notificación respectiva atendiendo los postulados del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, (Ley 1437 de 2011), en sus artículos 66 al 69.*
>
> ***Finalmente, se informa al peticionario que frente al asunto vinculado con la asignación de retiro, una vez notificado de la resolución de retiro por la causal de Solicitud Propia, la unidad donde laboral enviara su historia laboral a esta Jefatura para iniciar los trámites administrativos de elaboración de su hoja de servicio, la cual se remitirá a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR), entidad adscrita al Ministerio de Defensa Nacional, cuya naturaleza jurídica reside en ser un establecimiento público, por lo que ostenta personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio (artículo 7, numeral 3, literal b) del Decreto 1512 de 2000), implicando que es un organismo totalmente autónomo e independiente de la Policía Nacional y por ende con la capacidad jurídica y patrimonial para asumir directamente derechos y obligaciones y responder por sus propios actos, quien resolverá sobre la viabilidad jurídica de la solicitud de asignación de retiro toda vez que la Policía Nacional carece de facultades para emitir un pronunciamiento al respecto****".* (Subrayas y negrita propios de la entidad)

Que el anterior acto administrativo fue enviado al correo electrónico institucional del accionante el mismo día de su expedición, lo que demuestra que se le dio una respuesta concreta, precisa, y de fondo a su solicitud de retiro voluntario de la institución.

De otra parte, indicó que a la fecha se encuentra suspendido el retiro del personal uniformado de la Policía Nacional, por la causal de solicitud propia, debido al estado de emergencia sanitaria por COVID 19, según la Circular No. 004 DIPON de fecha 27 de marzo de 2020, emitida por el Director General de la institución, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 56 del Decreto 1791 de 2000 y que el reconocimiento de la asignación de retiro, es de resorte de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

Ahora bien, para resolver el caso que nos ocupa es necesario analizar la jurisprudencia proferida por la Corte Constitucional, quien ha señalado que para no incurrir en transgresión del derecho fundamental de petición la respuesta de éste debe ser oportuna, de fondo, clara, precisa y congruente con lo pedido, de igual forma, **ha indicado que el recibo de la petición no obliga al agente a**

decidir favorablemente las pretensiones del peticionario la "respuesta negativa" no conlleva a la vulneración de este derecho.

En consecuencia, se puede concluir que efectivamente la **Jefe del Grupo de Retiros y Reintegros de la Dirección Talento Humano de la Policía Nacional (E)**, dio respuesta al derecho de petición presentado por el accionante, de manera **clara, precisa y congruente**, la cual se envió al correo electrónico indicado en el requerimiento rubinel.bautista@correo.policia.gov.co, según constancia electrónica del 1° de mayo de los corrientes, la cual corresponde a la indicada en la acción de tutela de la referencia.

Por lo anterior, y como bien lo ha señalado la constitución, la ley y la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional, al ser la acción de tutela un mecanismo de protección especial de derechos fundamentales y de aquellos que por conexidad exijan su amparo contra las actuaciones de la administración o de los particulares, se observa que ya no existe vulneración o amenaza que pueda afectar los derechos fundamentales de la persona que invoca la protección debido a que la situación que propiciaba la amenaza o vulneración **desapareció o fue superada**; por lo anterior la acción de tutela resulta inocua, como quiera que el juez de tutela no podrá emitir una decisión protectora de derechos al no observar vulneración alguna.

No obstante lo anterior, el Despacho advierte que el oficio de respuesta emitido por la entidad accionada **no se surtió** en el término que tenía la entidad para resolverla, hasta el **05 de marzo de 2020**, sino **15 días posteriores a su radicación**[2], pues, fue expedida y comunicada hasta el 1° de mayo del mismo año, fecha posterior a la radicación de la tutela, configurándose el fenómeno de **carencia actual de objeto por hecho superado**, como quiera que, aunque durante un lapso el accionante vio afectado su derecho fundamental de petición por la omisión de la administración de dar respuesta, siendo superado a través del Oficio No. S-2020-023673/APROP-GRURE-1.10, arrimado con la contestación dada por el Director de Talento Humano de la Policía Nacional en el trascurso de la presente acción constitucional.

Así las cosas, habrá que declararse carencia actual de objeto por hecho superado, en cuanto al derecho de petición de refiere la presente acción constitucional y denegar el amparo de los demás derechos deprecados, en la medida en que tampoco se acredita transgresión a los derechos fundamentales al libre desarrollo de la personalidad y libre escogencia de profesión u oficio, pues, tal como se expresó en la respuesta tantas veces referida, además de que el retiro voluntario del miembro de la Policía Nacional requiere un trámite administrativo que implica unas etapas de elaboración, revisión y aprobación, en concordancia con el artículo 56 del Decreto 1791 de 2000, puede negarse por razones relacionadas con la seguridad nacional y por razones especiales del servicio, que para el caso que nos ocupa se genera en virtud de la emergencia sanitaria por COVID.19 que se presenta a nivel mundial, y que quedó plasmada en el numeral 12 de la Circular No. 004 DIPON de fecha 27 de marzo de 2020, emitida por el Director General de la institución, que a tenor literal señaló:

[2] Petición radicada ante la Dirección General de la Policía Nacional el 13 de febrero de 2020.

> ***"12. Se suspende el trámite de retiro por solicitud propia, en virtud de lo dispuesto en el inciso final del artículo 56 del Decreto 1791 de 2000, por el término del estado de emergencia decretado por el Gobierno Nacional.*** *(resaltado por el Despacho).*

Aunado a que al interior de la entidad, los términos de las actuaciones administrativas continúan suspendidos, conforme lo advertido por la Resolución No. 01224 del 27 de abril de 2020 que dispuso su prórroga.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado 47 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

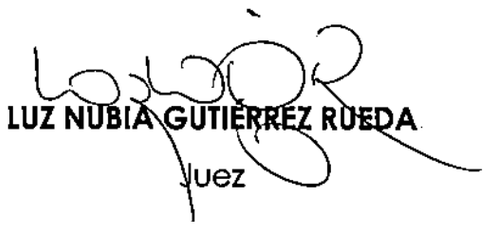
F A L L A

PRIMERO: DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado en lo que concierne al derecho fundamental de petición y, **DENEGAR** la protección de los derechos al libre desarrollo de la personalidad y libre escogencia de la profesión u oficio frente a la acción de tutela presentada por el señor Intendente **RUBINEL BAUTISTA SÁNCHEZ, identificado con la C.C. No.9.732.458 de Armenia (Quindío)** contra la **DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA NACIONAL**, por las razones expuestas en la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a la entidad accionada, al accionante y al Defensor del Pueblo por el medio más expedito, de conformidad con lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Si no fuere impugnada la presente decisión judicial, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUZ NUBIA GUTIÉRREZ RUEDA
Juez