

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO CINCUENTA Y CINCO (55) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá, D. C., primero (1) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

ACCIÓN:	TUTELA
PROCESO N°.	11001-33-42-055-2021-00299-00
ACCIONANTE:	CARMEN JULIA BARRETO DE SUÁREZ
AGENTE OFICIOSO:	LUIS ALBERTO SUÁREZ BARRETO
ACCIONADO:	CAJA DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES – CREMIL - SUBDIRECCIÓN DE PRESTACIONES SOCIALES
ASUNTO:	FALLO DE TUTELA N°. 123

Procede el despacho a proferir sentencia dentro de la acción de tutela instaurada por la señora Carmen Julia Barreto de Suárez, identificada con cédula de ciudadanía N°. 20.203.251, a través de agente oficioso, el señor Luis Alberto Suárez Barreto, identificado con cédula de ciudadanía N°. 19.302.238, en contra de Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL – Subdirección de Prestaciones Sociales, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, salud, paz, petición y debido proceso.

I. Objeto

La acción pretende:

*Con fundamento en los hechos narrados y en las consideraciones expuestas, respetuosamente solicito al señor Juez TUTELAR a favor de mi señora madre CARMEN DE SUAREZ, los derechos constitucionales fundamentales invocados, **ORDENÁNDOLE a LA CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LAS FUERZAS MILITARES, "CREMIL", Entidad accionada, que efectué IPSO FACTO, la Diligencia de RECONOCIMIENTO Y PAGO DE LA ASIGNACION DE RETIRO, O PENSION DE SUPERVIVENCIA (Retroactiva desde mes de Abril 2021), por tener DERECHO CONSTITUCIONAL y por cumplir todos los requisitos exigidos por la ley.***

Igualmente, se solicita, ante su continuo incumplimiento, negligencia manifiesta y demora, donde se pone en riesgo continuo, no solo, en su desmejorada salud, sino con altas probabilidades de muerte (pues su economía se ha mermado considerablemente), dando pie a estas afectaciones críticas, se paguen intereses de mora, desde la fecha de cumplimiento, hasta el pago efectivo de la misma.
Negrillas y subrayas fuera de texto

II. Hechos

Los hechos narrados por la tutelante:

Mi padres contrajeron matrimonio el 25 de Abril de 1953, en la Iglesia San Vicente de Paul, en la ciudad de Bogotá, y han permanecido unidos y convivido siempre en familia, con el mismo domicilio, tanto en vida de militar de mi padre, dentro de las unidades militares, como en las ciudades, después de su retiro del servicio activo, y, consecución de la asignación de retiro (Pensión), hasta su fallecimiento en la ciudad de Villavicencio (META), dirección Kra 19 A # 5 A-30, barrio Ariguaní

II, el 17 de Abril de 2021, cuidados y protegidos siempre, por una hermana DALIA PATRICIA SUAREZ BARRETO, Identificada con C.C., # 51.732.644 de Bogotá, y teniendo siempre y continuamente los servicios médicos en la base Aérea de la FUERZA AEREA COLOMBIANA, en Apiay (META).

Todo el tiempo han convivido y han sido cuidados por mi hermana, dependiendo de la pensión adquirida, por el tiempo de servicio al país, de mi padre JOSE PRAXEDIS SUAREZ D'ANTONIO, identificado con C.C. No 17.014.441 quien falleció el pasado 17 de Abril de 2021, en el Hospital de Villavicencio, después de una caída en la casa y ser revisado por los médicos de la Base Aérea de Apiay, CACOM 2, y remitirlo al Hospital, por su estado de salud, aunque no presentaba síntomas críticos.

Después de efectuarle las honras fúnebres y todo lo relacionado con ellas, y quien las llevo a cabo fue la FUERZA AREA DE COLOMBIA, con la ayuda de la Cooperativa de Suboficiales, CANDIDO LEGUIZAMO, nos pusimos a la tarea de conseguir todos los documentos requeridos y solicitados por CREMIL (Caja de Sueldos de retiro de las FF. MM.), y se enviaron primero el 6 de Mayo de 2021, por intermedio de un sobrino LUIS CARLOS DURAN SUAREZ, a los correos: [gestiondocumental@cremil.gov.co]; [reconocimiento@cremil.gov.co]; y a mi correo, donde procedí a completar la documentación, enviándola a diferentes correos, el 10 de Mayo de 2021, desde las 20:04 horas, luego 20:07 horas, [reconocimiento@cremil.gov.co]; [gestiondocumental@cremil.gov.co]; donde no reciben en Gestión documental, pues sale un letrado, que no se recibe ante una regla de flujo de correo personalizada, creada por un administrador en CREMIL, y Bloquea el mensaje; al seguir presentando problemas las direcciones de correo (pues, en los teléfonos no atendían y uno que contestaba en inglés, solicitaba una extensión y al colocarla, colgaba o terminaba la llamada), seguí reenviando la información, solicitud y anexos, a los siguientes correos: [atenusuario@cremil.gov.co]; a las 20:14 horas; continúe intentando las siguientes horas y el 11 de Mayo, me desplace y fui personalmente al edificio Tequendama, al servicio de la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LAS FF.MM., donde la señorita me informó que si habían recibido todo y la documentación, por lo que me aconsejaba dejar esa de internet, para que no cambiaran la fecha, además que si faltaba algo me notificaban por el correo; igualmente me informó que eso se demoraba entre 20 días hábiles o casi dos meses, para el pago, retroactivo desde abril; espere pacientemente hasta julio y en vista que no llegaba ninguna información, procedí nuevamente a solicitar el pago, el 12 de Agosto de 2021, con "DERECHO DE PETICION", e igualmente ANEXANDOLE los mismos documentos a los correos: [reconocimiento@cremil.gov.co];[gestiondocumental@cremil.gov.co];[atenusuario@cremil.gov.co]; y en donde este último me confirmo recibido, y respectivo registro, GRUPO CENTRO INTEGRAL DE SERVICIO AL USUARIO.

AHORA, ESTOS SEÑORES QUE TUVIERON MAS DE 3 MESES, Y POR FUERA DE TERMINO, O SEA, INCUMPLIENDO EL TIEMPO DE CONTESTACION DEL DERECHO DE PETICION, el 13 de septiembre, me vuelven a solicitar documentación ya aportada y de certificaciones, que reposan en sus archivos, además NO ATENDIENDO, LAS DIFERENTES LEYES COMO LA DE ANTITRAMITES, LA CONSTITUCION, entre otros como los artículos:

(...)

(...) Máxime, sin tener en cuenta la edad, menos la necesidad, el tiempo en que se solicitó, en varias y diferentes maneras, y se recabo, por internet con DERECHO DE PETICION, y adicional, se efectuó la misma maniobra de mayo, como, fue ,la de ir y entregar los documentos físicos, nuevamente (aunque ya

aparecían recibidos por internet , el día anterior), el 13 de Agosto de 2021, los entregue, y que al ser revisados supuestamente estaban correctos y completos, nunca han tenido en cuenta ,el incumplimiento de tiempo ante la solicitud, según artículo 23 de la Constitución Política de Colombia, y en donde se demuestran la dependencia económica, no solo de sustento sino de compra y pago de medicamentos, para mantener controlado el cáncer y como si fuera poco, la actual situación crucial y por demás PELIGROSA ante una persona en su situación (92 años y enfermedad terminal), pues contestaron este derecho de petición, el 13 de Septiembre 2021 (20 días hábiles), y se confirma que tenían conocimiento desde antes, ya que esta solicitud la efectué directamente yo, y dicha contestación y solicitudes de nuevos documentos, se la enviaron a mi hermana DALIA PATRICIA SUAREZ BARRETO (correo: dalpat1961@gmail.com y suarezbarreto@hotmail.com); (...)

III. Actuación Procesal

Mediante auto de 21 de septiembre de 2021, el despacho admitió la presente acción y ordenó notificar al Director de Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL - Mayor General (RA) Leonardo Pinto Morales o quien haga sus veces, y al Subdirector de Prestaciones Sociales - Coronel (RA) Luis Enrique Rodríguez Forero. Notificación que se efectuó el mismo día.

Cumplido el término otorgado para ejercer sus derechos de defensa y contradicción, Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL, dio respuesta a la presente acción de tutela.

Respuesta de la Accionada

Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL

La accionada contestó mediante correo electrónico de 23 de septiembre de 2021, remitiendo oficio CREMIL N°. 20707705, suscrito por la apoderada judicial de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, en el que señaló que el 11 de mayo de 2021 con el radicado N°. 20657224, se recibió la solicitud de sustitución de asignación de retiro presentada por el señor Luis Alberto Suárez Barreto, en condición de agente oficioso de la señora Carmen Julia Barreto de Suárez, por lo que de conformidad al artículo 4 de la Ley 700 de 2001 y al artículo 1 de la Ley 717 de 2001, cuenta con un plazo de 6 meses para resolver la solicitud, siendo la fecha límite para ello, el 11 de octubre de 2021.

Por consiguiente, indica que ha actuado de conformidad con la legislación vigente y en los términos para el estudio del reconocimiento de la sustitución pensional de la accionante, sin desconocer sus derechos fundamentales, en tanto que, una vez recibida la documentación procedió a realizar las respectivas investigaciones administrativas, a través de la firma contratado para ello, CONSINTE LTDA.

Ahora bien, informa que el 13 de agosto de 2021, el accionante radicó petición mediante ID N°. 20693040, solicitando el reconocimiento y pago de la sustitución de asignación de retiro del señor Sargento Mayor ® de la Fuerza Aérea José Práxedes Suárez D Antonio, a su favor en condición de cónyuge.

En este sentido, CREMIL, dio respuesta mediante oficio N°. 1521513 de 31 de agosto de 2021, por medio de la cual requirió copia auténtica del registro civil de matrimonio, declaración juramentada ante autoridad competente por la cónyuge, en donde indique el tiempo de convivencia con el causante y aportar las pruebas que considere a fin de acreditar la misma de forma ininterrumpida con el militar, durante los últimos 5 años anteriores al fallecimiento, los cuales deberán ser allegados en un término máximo de

un mes, salvo que sea solicitada prórroga hasta por un término igual, ya que cuando el peticionario no atienda el requerimiento se entenderá desistida la solicitud, conforme al artículo 17 de la Ley 1755 de 2015, siendo enviado el 13 y 22 de septiembre de 2021 a las direcciones electrónicas dalpat1961@gmail.com y suarezbarreto@hotmail.com.

Así mismo, señala falta de legitimación en la causa por pasiva para la prestación y afiliación al servicio de salud de la accionante, en tanto que su competencia corresponde al reconocimiento y pago de la asignación de retiro a Oficiales, Suboficiales y Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares: Ejército, Fuerza Aérea y Armada Nacional, por lo tanto, es Sanidad Militar la encargada de conocer dicho asunto. Por último, solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela en relación con la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, por acreditarse la legalidad de las actuaciones de la entidad y por carecer de legitimación para la afiliación y prestación del servicio de salud de la accionante.

IV. Pruebas

Accionante

1. Copia acta de matrimonio N°. 42 de la Arquidiócesis de Bogotá, Vicario Episcopal Territorial de Cristo Sacerdote, Parroquia San Vicente de Paul de 27 de abril de 2021, suscrita por el Párroco Carlos Gabriel Pérez Pérez.
2. Copia de la cédula de ciudadanía N°. 20.203.251, correspondiente a la señora Carmen Julia Barreto de Suárez.
3. Copia de la cédula de ciudadanía N°. 17.014.441 correspondiente al señor José Práxedis Suárez D Antonio.
4. Copia certificado de defunción N°. 725791020 de 17 de abril de 2021, correspondiente al señor José Práxedis Suárez D Antonio, suscrito por la Profesional Médico Doctora María Fernanda Rodríguez Arciniegas.
5. Copia declaración juramentada de 27 de abril de 2021, suscrita por el señor Luis Alberto Suárez Barreto.
6. Copia declaración juramentada de 27 de abril de 2021, suscrita por la señora Carmen Julia Barreto de Suárez.
7. Copia Registro civil de defunción, N° 10259925 correspondiente al señor José Práxedis Suárez D Antonio, de 22 de abril de 2021.
8. Copia informe de fallecimiento formato F-RE-05 / 01-06-2016 V2, CREMIL, Subdirección de Prestaciones Sociales, área de reconocimiento, sin fecha, suscrito por el señor Luis Alberto Suárez Barreto.
9. Copia solicitud de reconocimiento de sustitución pensional, formato F-RAN-08 / 17-06-2020 V6, Subdirección de Prestaciones S. Grupo Reconocimiento, CREMIL, sin fecha, suscrito por la señora Carmen de Suárez.
10. Copia respuesta a radicado N°. 20693040, sin fecha, suscrito por el Subdirector de Prestaciones Sociales de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL.
11. Captura de pantalla documentos adjuntos correo electrónico de 15 de septiembre de 2021.

12. Captura de pantalla documentos adjuntos correo electrónico de 10 de mayo de 2021.
13. Captura de pantalla correo electrónico: informe de fallecimiento de 12 de agosto de 2021.
14. Copia certificación bancaria de la señora Carmen Julia Barreto de Suárez de Banco BBVA con fecha 20 de abril de 2021.
15. Copia petición radicado N°. 20693040, de 13 de agosto de 2021, con asunto: Pago Pensión de Supervivencia, presentada por el señor Luis Alberto Suárez Barreto ante Caja de Sueldos de Retiro de las FF.MM- CREMIL.
16. Copia de la cédula de ciudadanía N°. 19.302.238, correspondiente al señor Luis Alberto Suárez Barreto.

Accionada

Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL

1. Copia de oficio N° 1521513 de fecha 31 de agosto de 2021, con asunto: solicitud de documentos - sustitución pensional, suscrito por el Subdirector de Prestaciones Sociales de la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL.
2. Copia de petición ID N°. 20693040 de 13 de agosto de 2021, con asunto: Pago Pensión de Supervivencia, presentada por el señor Luis Alberto Suárez Barreto.
3. Copia informe de fallecimiento formato F-RE-05 / 01-06-2016 V2, CREMIL, Subdirección de Prestaciones Sociales, área de reconocimiento, sin fecha, suscrito por el señor Luis Alberto Suárez Barreto.
4. Copia solicitud de reconocimiento de sustitución pensional, formato F-RAN-08 / 17-06-2020 V6, Subdirección de Prestaciones S. Grupo Reconocimiento, CREMIL, sin fecha, suscrito por la señora Carmen de Suárez.
5. Copia Registro civil de defunción, N° 10259925, correspondiente al señor José Práxedis Suárez D Antonio, de 22 de abril de 2021.
6. Copia de la cédula de ciudadanía N° 17.014.441, correspondiente al señor José Práxedis Suárez D Antonio.
7. Copia certificado de defunción N°. 725791020 de 17 de abril de 2021, correspondiente al señor José Práxedis Suárez D Antonio, suscrito por la Profesional Médico Dra. María Fernanda Rodríguez Arciniegas.
8. Copia recibo de caja N°. 00013799 de 27 de abril de 2021 de la Parroquia de San Vicente Paul NIIF.
9. Copia acta de matrimonio N°. 42 de la Arquidiócesis de Bogotá, Vicaria Episcopal Territorial De Cristo Sacerdote, Parroquia San Vicente de Paul de 27 de abril de 2021, suscrita por el Párroco Carlos Gabriel Pérez Pérez.
10. Copia de la cédula de ciudadanía N°. 20.203.251 correspondiente a la señora Carmen Julia Barreto de Suárez.
11. Copia declaración juramentada de 27 de abril de 2021, suscrita por el señor Luis Alberto Suárez Barreto.

12. Copia declaración juramentada de 27 de abril de 2021, suscrita por la señora Carmen Julia Barreto de Suárez.
13. Copia certificación bancaria de la señora Carmen Julia Barreto de Suárez de Banco BBVA, con fecha 20 de abril de 2021.

II. CONSIDERACIONES

5.1. Competencia

De conformidad con lo establecido en el Decreto 1983 de 2017, el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, y teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de las entidades demandadas, este despacho es competente para conocer de la presente acción de tutela.

5.2. Problema Jurídico

Estudiado el expediente, se advierte que se centra en determinar: ¿si la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL, Subdirección de Prestaciones Sociales, está vulnerando los derechos fundamentales a la vida, salud, paz, petición y debido proceso; de la señora Carmen Julia Barreto de Suárez, al no brindar respuesta a la solicitud de reconocimiento de sustitución de asignación de retiro de 11 de mayo de 2021, bajo el radicado N°. 20657224 y N°. 20693040 de 13 de agosto de 2021?

5.3. Acción de Tutela

Es preciso indicar que, el artículo 86 de la Constitución Política, consagró la acción de tutela como un mecanismo preferente y sumario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares.

Por su parte, en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991¹, establece que este mecanismo sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que la acción de tutela se utilice como un instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable; circunstancia que debe probarse para acceder a la protección aludida.

5.3.1. Procedencia

La acción de tutela tiene carácter residual, es decir, que procede siempre que el accionante no disponga de otros medios de defensa judicial que amparen sus derechos. Es así como el inciso 3° del artículo 86 de la Constitución dispone: “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”.

A su vez, el numeral 1 del artículo 6 del decreto 2591 de 1991, señala que la acción de tutela no procederá: “*Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable...*”

En concordancia, la honorable Corte Constitucional, en sentencia T-091 de 2018, se ha pronunciado al respecto de la siguiente manera:

¹ “Por el cual se reglamenta la acción de tutela”.

(...) “toda persona puede ejercer la acción de tutela “mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre”, para la protección inmediata de sus derechos fundamentales, siempre que resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de particulares. La acción de tutela resulta procedente cuando el accionante no disponga de otro medio de defensa judicial eficaz para la protección de sus derechos, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar la consolidación de un perjuicio irremediable”.

Ahora bien, el requisito de legitimación en la causa se encuentra directamente ligado a la procedencia de la acción de tutela, como lo expone la alta corporación en la misma providencia posteriormente:

Como se señaló en el párrafo 30, el artículo 86 de la Constitución prevé que toda persona puede ejercer la acción de tutela para lograr la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En este sentido, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela puede ser ejercida “por cualquier persona vulnerada o amenazada en sus derechos fundamentales”, quien podrá actuar por sí misma, mediante representante o apoderado judicial, agente oficioso, el Defensor del Pueblo o los personeros municipales. Este requisito de procedencia tiene por finalidad garantizar que quien interponga la acción tenga un “interés directo y particular” respecto de las pretensiones elevadas, de manera que el juez constitucional pueda verificar que “lo reclamado es la protección de un derecho fundamental del propio demandante y no de otro”. A su vez, esta acción debe ser ejercida en contra del sujeto responsable de la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, sea este una autoridad pública o un particular.²

Por lo anterior, es posible establecer que la acción de tutela es un mecanismo previsto en el ordenamiento constitucional, el cual puede ser presentado por toda persona (legitimación por activa), ante una autoridad pública o un particular (legitimación por pasiva) con el fin de que se le proteja y/o evite la vulneración de uno o más derechos, sin que esto signifique el desconocimiento de los mecanismos judiciales ordinarios o especiales establecidos por la ley.

5.3.2. Subsidiariedad

La Corte Constitucional a través de sus múltiples providencias ha establecido que, la acción de tutela resulta improcedente cuando con ella se pretendan sustituir los mecanismos ordinarios de defensa y protección de derechos, es decir, que sea utilizado indebidamente como vía preferente. No obstante, la presentación de este mecanismo es procedente excepcionalmente bajo las siguientes circunstancias:

La jurisprudencia unánime, pacífica y reiterada de la Corte ha precisado que en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 superior y 6º del Decreto 2591 de 1991, aunque exista un mecanismo ordinario que permita la protección de los derechos que se consideran vulnerados, se presentan algunas excepciones al principio de subsidiariedad que harían procedente la acción de tutela.

La primera de ellas es que se compruebe que el mecanismo judicial ordinario diseñado por el Legislador no es idóneo ni eficaz para proteger los derechos fundamentales vulnerados o amenazados; y la segunda; que “siendo apto para conseguir la protección, en razón a la inminencia de un perjuicio irremediable, pierde su idoneidad para garantizar la eficacia de los postulados constitucionales, caso en el cual la Carta prevé la procedencia excepcional de la tutela”³.

² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-091 de 2018.

³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-132 de 2018.

Por consiguiente, las dos anteriores excepciones se deben analizar respecto del caso en concreto y de acuerdo a las siguientes reglas:

En cuanto a la primera hipótesis, que se refiere a la idoneidad del medio de defensa judicial al alcance del afectado, se tiene que ésta no puede determinarse en abstracto, sino que, por el contrario, la aptitud para la efectiva protección del derecho debe evaluarse en el contexto concreto. El análisis particular resulta necesario, pues en éste podría advertirse que la acción ordinaria no permite resolver la cuestión en una dimensión constitucional o no permite tomar las medidas necesarias para la protección o restablecimiento de los derechos fundamentales afectados.

Ahora bien, en cuanto a la segunda hipótesis, cabe anotar que su propósito no es otro que el de conjurar o evitar una afectación inminente y grave a un derecho fundamental. De este modo, la protección que puede ordenarse en este evento es temporal, tal y como lo dispone el artículo 10º del Decreto 2591 de 1991, el cual indica: “[e]n el caso del inciso anterior, el juez señalará expresamente en la sentencia que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado”.

Así mismo, dicha excepción al requisito de subsidiariedad exige que se verifique: (i) una afectación inminente del derecho -elemento temporal respecto del daño-; (ii) la urgencia de las medidas para remediar o prevenir el perjuicio irremediable; (iii) la gravedad del perjuicio -grado o impacto de la afectación del derecho-; y (iv) el carácter impostergable de las medidas para la efectiva protección de las garantías fundamentales en riesgo.

5.3.3. Perjuicio Irremediable

En lo referente al perjuicio irremediable, la Corte Constitucional en la Sentencia SU-772 de 2014, expresó:

...respecto a los elementos que componen el perjuicio irremediable, sostuvo que debe ser inminente, que las medidas que se requieran para conjurarlo deben ser urgentes y que éste debe ser grave. En palabras de este Tribunal:

“A). El perjuicio ha de ser inminente: “que amenaza o está por suceder prontamente”. Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética (...). Hay inminencias que son incontenibles: cuando es imposible detener el proceso iniciado. Pero hay otras que, con el adecuado empleo de medios en el momento oportuno, pueden evitar el desenlace efectivo. En los casos en que, por ejemplo, se puede hacer cesar la causa inmediata del efecto continuado, es cuando vemos que desapareciendo una causa perturbadora se desvanece el efecto. Luego siempre hay que mirar la causa que está produciendo la inminencia.

B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. Es apenas una adecuación entre la inminencia y la respectiva actuación: si la primera hace relación a la prontitud del evento que está por realizarse, la segunda alude a su respuesta proporcionada en la prontitud. Pero además la urgencia se refiere a la precisión con que se

ejecuta la medida, de ahí la necesidad de ajustarse a las circunstancias particulares. Con lo expuesto se verifica cómo la precisión y la prontitud señalan la oportunidad de la urgencia.

C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. La gravedad obliga a basarse en la importancia que el orden jurídico concede a determinados bienes bajo su protección, de manera que la amenaza a uno de ellos es motivo de actuación oportuna y diligente por parte de las autoridades públicas. **Luego no se trata de cualquier tipo de irreparabilidad, sino sólo de aquella que recae sobre un bien de gran significación para la persona, objetivamente. Y se anota la objetividad, por cuanto la gravedad debe ser determinada o determinable, so pena de caer en la indefinición jurídica, a todas luces inconveniente.**

D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad (...). Se trata del sentido de precisión y exactitud de la medida, fundamento próximo de la eficacia de la actuación de las autoridades públicas en la conservación y restablecimiento de los derechos y garantías básicos para el equilibrio social.

*De acuerdo con lo que se ha esbozado sobre el perjuicio irremediable, se deduce que **hay ocasiones en que de continuar las circunstancias de hecho en que se encuentra una persona, es inminente e inevitable la destrucción grave de un bien jurídicamente protegido, de manera que urge la protección inmediata e impostergable por parte del Estado ya en forma directa o como mecanismo transitorio***”.

Además, se consideró en esta sentencia que **“el fundamento de la figura jurídica del inminente perjuicio irremediable, es un daño o menoscabo grave en un bien que reporta gran interés para la persona y para el ordenamiento jurídico, y que se haría inevitable la lesión de continuar una determinada circunstancia de hecho.** El fin que persigue esta figura es la protección del bien debido en justicia, el cual exige lógicamente unos mecanismos transitorios, urgentes e impostergables, que conllevan, en algunos casos, no una situación definitiva, sino unas medidas precautelativas”.⁴ Negrillas fuera de texto

5.3.4. Inmediatez

La acción de tutela es un medio expedito para la protección de los derechos fundamentales, sin embargo, no es un instrumento que este supeditado a la discrecionalidad del accionante, pues su finalidad es la de ser oportuna, eficaz e inmediata, así:

*Esta Corporación ha reiterado que uno de los principios que rigen la procedencia de la acción de tutela es la inmediatez. De tal suerte que, **si bien la solicitud de amparo puede formularse en cualquier tiempo, es decir, no tiene término de caducidad, su interposición debe hacerse dentro un plazo razonable, oportuno y justo, bajo el entendido que su razón de ser es la protección inmediata y urgente de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados.***

⁴ CORTE CONSTITUCIONAL: Sentencia SU-774 de 2014.

No obstante, existen eventos en los que prima facie puede considerarse que la acción de tutela carece de inmediatez y en consecuencia es improcedente, pues ha transcurrido demasiado tiempo entre la vulneración de los derechos fundamentales y la presentación de la solicitud de amparo.

En estos casos, el análisis de procedibilidad excepcional de la petición de protección constitucional se torna mucho más estricto y está condicionado a la verificación de los siguientes presupuestos: i) la existencia de razones válidas y justificadas de la inactividad procesal, como podrían ser la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para formular la solicitud de amparo en un término razonable, la ocurrencia de un hecho nuevo, entre otros; ii) cuando la vulneración de los derechos fundamentales es continua y actual; iii) la carga de la interposición de la solicitud de amparo en un determinado plazo resulta, de una parte, desproporcionada debido a la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante, y de otra, contraria a la obligación de trato preferente conforme al artículo 13 Superior. ⁵Negrilla fuera de texto.

Por lo tanto, el principio de inmediatez constituye un elemento propio de la naturaleza de la acción de tutela, en tanto que está encaminada a evitar dentro de un término razonable la transgresión o amenaza de los derechos fundamentales de las personas.

5.4. Derechos Fundamentales Presuntamente Vulnerados

En este caso se aducen como transgredidos los derechos fundamentales, a la vida, salud, paz, de petición y debido proceso.

5.5. Derechos Fundamentales - Normas y Jurisprudencia Aplicables

5.5.1. Vida

El artículo 11 de la Constitución Política consagró el Derecho a la vida, en los siguientes términos: “**ARTICULO 11.** *El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.*”

Ahora bien, con respecto al derecho a la vida, la Corte Constitucional en Sentencia SU-677 de 2017, aclaró: (...)

En relación con lo anterior, en la sentencia T-444 de 1999[80], este Tribunal señaló que la protección constitucional del derecho a la vida no solamente consiste en la posibilidad de existir, sino que se deben tener en cuenta las condiciones en las que ello se haga, pues supone la garantía de una existencia digna. En consecuencia, las autoridades estatales tienen la obligación de proteger a todas las personas en su vida, entendida desde un sentido amplio como “vida plena”, lo que incluye la integridad física, psíquica y espiritual, la salud, y en general las condiciones mínimas materiales necesarias para la existencia digna.

(...)

30. *En el mismo sentido, la sentencia T-536 de 2007[83], señaló que esta Corporación adoptó un concepto amplio del derecho a la vida, que no sólo tiene en consideración el aspecto biológico, sino que también abarca el reconocimiento y la búsqueda de la vida digna. En esta medida, afirmó que el que artículo 11 Superior debe interpretarse en relación con el principio de*

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia-471 de 2017

dignidad humana, lo que significa que las personas deben alcanzar un estado lo más lejano posible al sufrimiento y tener todas las facultades para desempeñarse en sociedad como individuos normales y con una óptima calidad de vida.
(...)

31. En esta oportunidad, la Corte reitera las reglas jurisprudenciales que establecen que el derecho a la vida: (i) tiene una protección prevalente en la Constitución Política de 1991 y en la concepción del Estado Social de Derecho; (ii) constituye un presupuesto indispensable para que una persona pueda ser titular de otros derechos y de obligaciones; **(iii) no solamente consiste en la posibilidad de existir, sino que debe presuponer la garantía de una existencia digna** y (iv) comprende la protección de otros derechos fundamentales como la salud y la integridad física.⁶ Negrilla fuera de texto.

La Corte Constitucional, en reiteradas oportunidades ha manifestado que el derecho a la vida no es un derecho simple, que se determine solamente con la posibilidad para la existencia del ser humano, sino que por el contrario implica una serie de condiciones para que la existencia de esa persona se desarrolle en forma digna, por lo que señaló:

*... el derecho a la vida no significa una posibilidad simple de existencia, cualquiera que sea, sino, por el contrario, una existencia en condiciones dignas y cuya negación es, precisamente, la prolongación de dolencias físicas, la generación de nuevos malestares y el mantenimiento de un estado de enfermedad, cuando es perfectamente posible mejorarla en aras de obtener una óptima calidad de vida (...)*³ Negrilla fuera de texto.

Es así como, la amenaza del derecho a la vida puede ir desde la realización de actos que determinen un peligro adicional mínimo para alguien, hasta la realización de actos de los cuales se derive un inminente peligro y es precisamente la Constitución Política, la encargada de proteger a todas las personas contra aquellos actos que pongan en peligro de manera objetiva la vida.

Ahora bien, la Alta Corporación, en Sentencia SU-677 de 2017, indicó:

30. En el mismo sentido, la sentencia **T-536 de 2007**^[83], señaló que esta Corporación adoptó un concepto amplio del derecho a la vida, que no sólo tiene en consideración el aspecto biológico, sino que también abarca el reconocimiento y la búsqueda de la vida digna. En esta medida, afirmó que el que artículo 11 Superior debe interpretarse en relación con el principio de dignidad humana, lo que significa que las personas deben alcanzar un estado lo más lejano posible al sufrimiento y tener todas las facultades para desempeñarse en sociedad como individuos normales y con una óptima calidad de vida.

(...)

31. En esta oportunidad, la Corte reitera las reglas jurisprudenciales que establecen que el derecho a la vida: (i) tiene una protección prevalente en la Constitución Política de 1991 y en la concepción del Estado Social de Derecho; (ii) constituye un presupuesto indispensable para que una persona pueda ser titular de otros derechos y de obligaciones; **(iii) no solamente consiste en la posibilidad de existir, sino que debe presuponer la garantía de una existencia digna** y (iv) comprende la protección de otros derechos fundamentales como la salud y la integridad física.⁷ Negrillas fuera de texto

⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU 677 de 2017.

⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-677 de 2017.

5.5.2. Salud

El Derecho a la Salud se encuentra consagrado en la Constitución Nacional, en artículo 49 modificado por el Acto Legislativo 02 de 2009, el cual establece que: *“la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud”*. En consecuencia, la Corte Constitucional ha desarrollado jurisprudencialmente este derecho, a través de múltiples providencias, como la T-010 de 2019, en la cual precisó:

En desarrollo de dichos mandatos constitucionales, una marcada evolución jurisprudencial de esta Corporación⁴⁰¹ y concretamente la Ley Estatutaria 1751 de 2015⁴⁴¹ le atribuyeron al derecho a la salud el carácter de fundamental, autónomo e irrenunciable, en tanto reconocieron su estrecha relación con el concepto de la dignidad humana, entendido este último, como pilar fundamental del Estado Social de Derecho donde se le impone tanto a las autoridades como a los particulares “(...) el trato a la persona conforme con su humana condición(...)”⁴⁴².

Respecto de lo anterior, es preciso señalar que referida Ley Estatutaria 1751 de 2015⁴³¹ fue objeto de control constitucional por parte de esta Corporación que mediante la sentencia C-313 de 2014 precisó que “la estimación del derecho fundamental ha de pasar necesariamente por el respeto al ya citado principio de la dignidad humana, entendida esta en su triple dimensión como principio fundante del ordenamiento, principio constitucional e incluso como derecho fundamental autónomo. Una concepción de derecho fundamental que no reconozca tales dimensiones, no puede ser de recibo en el ordenamiento jurídico colombiano”.

Sobre esa base, sostuvo la Corte en reciente sentencia T - 579 de 2017⁴⁴⁴ que “(...) el derecho fundamental a la salud no puede ser entendido como el simple goce de unas ciertas condiciones biológicas que aseguren la simple existencia humana o que esta se restrinja a la condición de estar sano. Por el contrario, tal derecho supone la confluencia de un conjunto muy amplio de factores de diverso orden que influye sobre las condiciones de vida de cada persona, y que puede incidir en la posibilidad de llevar el más alto nivel de vida posible”. De allí, que su protección trascienda y se vea reflejada sobre el ejercicio de otros derechos fundamentales inherentes a la persona, como son los derechos fundamentales a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la dignidad humana, y por su puesto a la vida. Preciso esta Corporación mediante el precitado fallo que “(...) el derecho a la salud además de tener unos elementos esenciales que lo estructuran, también encuentra sustento en principios igualmente contenidos en el artículo 6° de la Ley 1751 de 2015, dentro de los que de manera especial sobresalen los de pro homine, universalidad, equidad, oportunidad, integralidad, prevalencia de derechos, progresividad, libre elección, solidaridad, eficiencia, e interculturalidad, entre otros”.⁸Negrilla Fuera de Texto.

En el mismo sentido, la Corte Constitucional, se pronunció respecto al Derecho a la salud de las personas de la Tercera Edad, en los siguientes términos:

*El derecho a la salud de las personas de la tercera edad se configura, por las características de **especial vulnerabilidad de este grupo y por la fragilidad de su salud, en fundamental dada su conexidad con el derecho a la vida y a la dignidad humana**. Al respecto ha dicho la Corte Constitucional*

⁸ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-010 de 2019.

*"Ahora, tanto la Constitución Política en su artículo 46 como la jurisprudencia constitucional han reconocido que **las personas de la tercera edad ocupan un lugar privilegiado en la escala de protección del Estado. Las características particulares de este grupo social permiten elevar a categoría fundamental el derecho a la salud, dada su conexidad con derechos de rango superior tales como la vida y la dignidad humana. Puede decirse también que por sus generales condiciones de debilidad manifiesta, el Estado se encuentra obligado a brindarle una protección especial a las personas de la tercera edad, según lo establece el artículo 13 superior.**"*⁹ Negrilla fuera de texto.

5.5.3. Paz

El Derecho a la Paz, el cual también es un deber de obligatorio cumplimiento se encuentra consagrado en el artículo 22 de la Constitución Política, que en la sentencia C-007 de 2018, la Corte Constitucional, destaca:

*"Una característica peculiar del derecho a la paz es el de la multiplicidad que asume su forma de ejercicio. Es un derecho de autonomía en cuanto está vedado a la injerencia del poder público y de los particulares, que reclama a su vez un deber jurídico correlativo de abstención; un derecho de participación, en el sentido de que está facultado su titular para intervenir en los asuntos públicos como miembro activo de la comunidad política; un poder de exigencia frente al Estado y los particulares para reclamar el cumplimiento de obligaciones de hacer. Como derecho que pertenece a toda persona, implica para cada miembro de la comunidad, entre otros derechos, el de vivir en una sociedad que excluya la violencia como medio de solución de conflictos, el de impedir o denunciar la ejecución de hechos violatorios de los derechos humanos y el de estar protegido contra todo acto de arbitrariedad, violencia o terrorismo. La convivencia pacífica es un fin básico del Estado y ha de ser el móvil último de las fuerzas del orden constitucional. La paz es, además, presupuesto del proceso democrático, libre y abierto, y condición necesaria para el goce efectivo de los derechos fundamentales."*¹⁰

Así mismo, la Alta Corporación en sentencia C-160 de 2017, refiere:

*La Paz constituye (i) uno de los propósitos fundamentales del Derecho Internacional; (ii) un fin fundamental de Estado colombiano; (iii) un derecho colectivo en cabeza de la Humanidad, dentro de la tercera generación de derechos; (iv) **un derecho subjetivo de cada uno de los seres humanos individualmente considerados**; y (v), un deber jurídico de cada uno de los ciudadanos colombianos, a quienes les corresponde propender a su logro y mantenimiento. Negrillas fuera del texto*

5.5.4. Petición

El artículo 23 de la Constitución Política, consagró el derecho de petición como el derecho constitucional fundamental que tienen todas las personas para presentar a la administración peticiones respetuosas que impliquen un interés particular o público; de igual manera se establece que el peticionario tiene derecho a que la respuesta sea adecuada, efectiva y oportuna.

Al respecto la Constitución Política en el artículo 23 establece: "... Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés

⁹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-416 de 2001.

¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-007 de 2018.

general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”

Es así como, los órganos de la administración están obligados a dar oportuna respuesta, no permitiéndose la dilación en perjuicio del solicitante, pues el término para contestar debe ser razonado, y está determinado por los factores inherentes a la entidad; esta razonabilidad hace precisión al tiempo exigido para el procesamiento de la petición junto con las demás condiciones externas y materiales de la oficina a la que concierne resolver, por lo anterior, el único facultado para establecer un término superior es el mismo legislador, por consiguiente la administración misma no puede abrogarse términos superiores para dar contestación a las peticiones que se le presenten si éstos no están expresamente permitidos por la ley.

Por lo tanto, las entidades vulneran el núcleo esencial del derecho de petición cuando fijan plazos desproporcionados que finalmente se constituyen en dilaciones injustificadas para dar cumplimiento a la obligación de dar respuesta.

La Corte Constitucional en sentencia T-463 de 9 de julio de 2011, resaltó sobre el derecho de petición, lo siguiente:

*Así, esta corporación ha sostenido que el derecho de petición se materializa cuando la autoridad requerida, o el particular en los eventos en que procede, emite respuesta a lo pedido, **i)** respetando el término previsto para tal efecto; **ii)** de fondo, esto es, que resuelva la cuestión, sea de manera favorable o desfavorable a los intereses del peticionario; **iii)** en forma congruente frente a la petición elevada; y, **iv)** comunicándole tal contestación al solicitante.*

Si emitida la respuesta por el requerido, falla alguno de los tres presupuestos finales, se entenderá que la petición no ha sido atendida, conculcándose el derecho fundamental. En tal sentido, la Corte Constitucional ha explicado:

*“... el derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna a la petición elevada. Además, **que ésta debe ser de fondo**. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.*

El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta. Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho fundamental ¹¹.

Es así como, en sentencia T- 044 de 2019, el Alto Tribunal, estableció los elementos que constituyen el núcleo esencial del derecho de petición, así:

(i)Prontitud. *Que se traduce en la obligación de la persona a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la Ley 1755 de 2014. En aras de fortalecer esta garantía el Legislador previó que la ausencia de respuesta puede dar lugar a “falta para el servidor público y (...) a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario.”* **(ii)Resolver de fondo la solicitud.** *Ello implica que es necesario que sea clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión*

¹¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-463 de 2011.

ciudadana; **precisa** de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas; **congruente**, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en cual no puede concebirse como una petición aislada. **(iii)Notificación.** No basta con la emisión de la respuesta sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del interesado y, ante el juez de tutela. Ello debe ser acreditado.¹²

Ahora bien, como consecuencia de la Declaración de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica dada la situación actual de pandemia por Covid-19, se expidió el Decreto 491 de 2020, por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, y se ampliaron los términos en cuanto a la atención de peticiones de la siguiente forma:

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

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

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

- (i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.*
- (ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.*

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

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

En el mismo sentido, se pronunció la Corte Constitucional en la Sentencia C-242 de 2020, declarando la exequibilidad condicionada del anterior, bajo el entendido de que la ampliación de términos que contempla para solucionar las peticiones es extensible a los particulares que deben atender solicitudes.

5.5.5. Debido Proceso

El artículo 29 de la Constitución Política, consagra el derecho fundamental al debido proceso, en los siguientes términos:

¹² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-044 de 2019.

ARTÍCULO 29. *El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

El estudio del concepto del derecho al debido proceso, según la Sentencia T-599 de 2015 la Corte Constitucional, manifestó:

El debido proceso es un derecho fundamental que tiene una aplicación concreta no sólo en las actuaciones judiciales sino también en las administrativas. La garantía fundamental del debido proceso se aplica a toda actuación administrativa desde la etapa de inicio del respectivo procedimiento hasta su terminación, y su contenido debe asegurarse a todos los sujetos. En este sentido, ***la actuación de las autoridades administrativas debe desarrollarse bajo la observancia del principio de legalidad, marco dentro del cual pueden ejercer sus atribuciones con la certeza de que sus actos podrán producir efectos jurídicos.*** De esta manera, se delimita la frontera entre el ejercicio de una potestad legal y una actuación arbitraria y caprichosa. Ahora bien, en los casos en los que la actuación de las autoridades respectivas carezca de fundamento objetivo y sus decisiones sean el producto de una actitud arbitraria y caprichosa que traiga como consecuencia la vulneración de derechos fundamentales de las personas, nos encontramos frente a lo que se ha denominado como vía de hecho, y para superarla es procedente excepcionalmente la acción de tutela.¹³ Negrillas fuera del texto

5.5.6. Protección a las Personas de la Tercera Edad

Las personas de la tercera edad, son consideradas por el ordenamiento jurídico “*personas de especial protección*”, por su grado de vulnerabilidad; es así como, en cuanto a la protección de los derechos de esta población, la Corte Constitucional en sentencia SU-508 de 2020 se ha pronunciado respecto al tema, así:

116. *El artículo 49 inciso 1 de la Constitución Política de Colombia consagra que el Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.*

117. ***Los adultos mayores son sujetos de especial protección, debido a que se encuentran en una situación de desventaja¹⁰⁷¹ por la pérdida de sus capacidades causada por el paso de los años.*** Según la Corte Constitucional, los adultos mayores sufren del desgaste natural de su organismo y, con ello, del

¹³ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-599 de 2015.

deterioro progresivo e irreversible de su salud, lo cual implica el padecimiento de diversas enfermedades propias de la vejez^[108]. **Lo anterior requiere, en consecuencia, que se garantice a los adultos mayores la prestación de los servicios de la salud que requieran^[109].**

118. El carácter de especial protección implica, por una parte, que los derechos fundamentales de los adultos mayores deben interpretarse en concordancia con el principio de dignidad humana^[110] y con las observaciones generales No. 14 (párrafo 25) y 6 (párrafos 34 y 35) y, por otra parte, que la protección de dichos derechos es prevalente^[111]. **En otras palabras, la defensa de los derechos fundamentales de los adultos mayores es de relevancia trascendental^[112].**
¹⁴Negrilla Fuera de Texto

Así mismo, en lo referente a la procedibilidad de la acción de tutela para amparar derechos fundamentales de sujetos de especial protección, señaló:

3.1. El artículo 86º superior consagra que cuando se encuentre amenazado un derecho fundamental, la acción de tutela procede como medio de defensa judicial para su protección inmediata, respecto de cualquier acción u omisión que provenga ya sea de una autoridad pública o de un particular [23]. No obstante, de manera previa el juez de tutela tiene la tarea de evaluar si es procedente el amparo. Así, en caso de no disponer de un medio de defensa idóneo la tutela será viable de manera definitiva, y en caso de que se busque prevenir un perjuicio irremediable la acción procederá como mecanismo transitorio.

3.2. Asimismo, este tribunal ha considerado que la acción de tutela es procedente aún ante la presencia de un mecanismo ordinario de defensa, cuando:

“(i) Los medios ordinarios de defensa judicial no son suficientemente idóneos y eficaces para proteger los derechos presuntamente conculcados; (ii) aún cuando tales medios de defensa judicial sean idóneos, de no concederse la tutela como mecanismo transitorio de protección, **se produciría un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales;** y (iii) el accionante es un sujeto de especial protección constitucional (personas de la tercera edad, personas discapacitadas, mujeres cabeza de familia, población desplazada, niños y niñas), y por lo tanto su situación requiere de particular consideración por parte del juez de tutela”[25]

3.6. Ahora bien, **conforme a la Constitución y la jurisprudencia de esta Corporación los adultos mayores hacen parte de la categoría de sujetos especialmente protegidos por el ordenamiento jurídico.**

Lo anterior, en razón a su edad y las debilidades que el avance de esta última genera en la realización de ciertas funciones y actividades. Estas características pueden motivar situaciones de exclusión social que repercuten negativamente en el acceso a oportunidades de orden económico, social y cultural, lo que justifica una diferenciación positiva para suprimir las barreras que se opongan a la igualdad material y enfrentar las causas que la generan. La supresión de dichas barreras no se limita al derecho sustancial, sino que también se aprecia en los mecanismos del derecho procesal que deben ser abiertos y buscar la protección de los derechos de los adultos mayores.¹⁵Negrillas y subraya fuera del texto

5.5.7. Sustitución de Asignación de Retiro – Términos de Reconocimiento

¹⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia SU-508 de 2020.

¹⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-252 de 2017.

El Decreto 1211 de 1990, por el cual el estatuto del personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, en la sección II, prestaciones por muerte en retiro, establece:

ARTICULO 195. MUERTE EN GOCE DE ASIGNACION DE RETIRO O PENSION. *A la muerte de un Oficial o Suboficial de las Fuerzas Militares en goce de asignación de retiro o pensión, sus beneficiarios tendrán derecho a una pensión mensual pagadera por el Tesoro Público o por la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, equivalente en todo caso a la totalidad de la prestación que venía disfrutando el causante, distribuida en el orden y proporción establecida en este Estatuto.*

PARAGRAFO. *El cónyuge sobreviviente no tiene derecho a la pensión de que trata este artículo, cuando exista separación legal y definitiva de cuerpos o cuando en el momento del deceso del Oficial o Suboficial no hiciere vida en común con él, salvo fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobados.*

Posteriormente, el Decreto 4433 de 2004, por medio del cual se fija el régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, desarrollando así la Ley 923 de 2004, dispone:

ARTÍCULO 40. Sustitución de la asignación de retiro o de la pensión. *A la muerte de un Oficial, Suboficial, alumno de la escuela de formación o Soldado de las Fuerzas Militares, Oficial, Suboficial, miembro del Nivel Ejecutivo, Agente o alumno de la escuela de formación de la Policía Nacional, en goce de asignación de retiro o pensión, sus beneficiarios en el orden y proporción establecidos en el artículo 11 del presente decreto, tendrán derecho a una pensión mensual que será pagada por la entidad correspondiente, equivalente a la totalidad de la asignación o pensión que venía disfrutando el causante.*

Es así como, el literal a, párrafo 2, artículo 11 del Decreto 4433 de 2004, indica:

- a) *En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite. **En caso de que la sustitución de la asignación de retiro o pensión de invalidez se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos inmediatamente anteriores a su muerte;** Negrilla y subraya fuera de texto.*

En efecto, respecto al término para resolver las solicitudes de reconocimiento de pensión, en sentencia T-392 de 2003, la Corte Constitucional, precisó:

Ahora bien, en lo relativo al término para resolver solicitudes de pensión de jubilación, específicamente aquellas que están siendo tramitadas de acuerdo al término de seis meses fijado por la Ley 700 de 2001, la Corte en reciente jurisprudencia ha señalado lo siguiente que:

*“...las entidades públicas o privadas del Sistema General de Pensiones para hacer efectivo el derecho solicitado, cuentan, en total, **con un término máximo de seis meses para tramitar y comenzar a pagar la pensión respectiva, que se distribuyen así: quince días para atender preliminarmente la petición y hacer las indicaciones que fueren pertinentes al solicitante; cuatro meses para resolver la solicitud de la petición en concreto, de tal manera que se comience a pagar la pensión correspondiente a más tardar seis meses después de que se hizo la solicitud inicial.***

*“Frente al caso objeto de estudio, tenemos que, se trata de diecisiete personas que en forma individual y en distintas fechas elevaron derechos de petición a Cajanal, en el sentido de obtener reconocimiento y pago de pensión o resolución de recursos interpuestos, **pero a pesar de que en cada una de las solicitudes ha transcurrido más de cuatro meses, Cajanal ha omitido dar información o establecer la fecha en que dará respuesta efectiva.**”* Negrilla fuera de texto.¹⁶

Igualmente, sobre los términos para el reconocimiento de derechos pensionales, debe indicarse que al no existir norma que determine tiempos para la Fuerza Pública, como sí existen en el Sistema General de Pensiones, estos últimos deben ser aplicados por analogía, por entidades públicas o privadas, según lo ha manifestado la Corte Constitucional¹⁷, así:

*3.2. Ahora bien, **sobre el trámite que se le debe dar a las solicitudes encaminadas a obtener el reconocimiento de una pensión, la Corte Constitucional en sentencia T-273 de 2004⁶¹ señaló que las entidades públicas o privadas del Sistema General de Pensiones cuentan con un lapso máximo de seis meses para tramitar la solicitud. Durante dicho intervalo, ha definido la jurisprudencia, **debe darse respuesta de fondo al requerimiento prestacional, conforme a unas etapas que garantizan el análisis de la solicitud por parte de la administración.** Así, los primeros 15 días de este período la entidad debe ofrecer al solicitante atención preliminar y está llamada a hacerle las indicaciones que sean pertinentes o necesarias para atender su solicitud. **A partir de este término, la entidad debe resolver la solicitud en los cuatro (4) meses siguientes, de tal manera que, en caso de que resulte procedente, la prestación económica se empiece a pagar en un lapso no mayor a seis meses después de que ésta haya sido presentada.*****

Además, vale la pena anotar, el término perentorio de seis meses establecido para el reconocimiento y pago de las mesadas pensionales también fue determinado por el Legislador en la Ley 700 de 2001. En ésta fijó como sanción que aquellos funcionarios que no tramiten las solicitudes presentadas en los términos de la ley, incurrirán en causal de mala conducta que, además, dará origen a la solidaridad en el pago de las eventuales indemnizaciones moratorias. De hecho, señala la ley, en aquellos casos en los cuales el solicitante haya tenido que acudir a instancias judiciales para obtener el reconocimiento de la pensión, el funcionario deberá pagar las costas judiciales que hayan sido causadas en tal proceso.

*Sobre este punto, vale la pena tener en cuenta la sentencia SU-975 de 2003⁶¹, en la que se definieron **los términos que rigen la respuesta a partir de la interpretación sistemática de las normas que regulan el ejercicio del derecho de petición en materia de seguridad social en pensiones (Código Contencioso Administrativo, Decreto 656 de 1994 y Ley 700 del 2001), los cuales deben respetarse por todas las entidades encargadas para resolver solicitudes de reconocimiento de la prestación⁷¹, conforme a los siguientes lineamientos:***

(...)

“(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la

¹⁶ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T -392 de 2003.

¹⁷ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-650 de 2008.

petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

(...)

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

(...)

Por supuesto, los términos adscritos al núcleo esencial del derecho de petición también se extienden a las prestaciones especiales previstas para los miembros de la fuerza pública^[12]. Ahora bien, teniendo en cuenta que la presente acción no fue presentada solamente en razón a la ausencia de respuesta a la petición que elevó el actor sino que adicionalmente también se puso de presente, como principal argumento, que la negativa al reconocimiento prestacional implicaba el desconocimiento de una sentencia de constitucionalidad, la Sala pasará a estudiar cuáles son las características del régimen pensional por invalidez vigente para el personal que integra las fuerzas militares y la policía nacional, haciendo especial énfasis en el momento en que éste empezó a surtir efectos. Negrillas y subrayas fuera de texto

Es así como, este precedente jurisprudencial es aplicable a las solicitudes de reconocimiento de las asignaciones de retiro de la Fuerza Pública, en tanto que ha sido aplicada en reiteradas providencias de la Corte Constitucional.

5.5.8. Peticiones Incompletas y Desistimiento

Por su parte, la Ley 1437 de 2011 modificada por la Ley 1755 de 2015, establece: (...)

Artículo 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 término 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 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. Negrillas fuera del texto

Caso Concreto

Pretende la tutelante que se ordene a la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL, que efectúe inmediatamente el reconocimiento y pago de la sustitución de asignación de retiro (retroactiva desde mes de abril 2021), igualmente, que se reconozcan intereses de mora, desde la fecha de cumplimiento hasta su pago.

En respuesta a lo anterior, la accionada señaló que el 11 de mayo de 2021, con radicado N°. 20657224, recibió la solicitud de sustitución de asignación de retiro, presentada por el señor Luis Alberto Suárez Barreto, en condición de agente oficioso de la señora Carmen Julia Barreto de Suárez; señaló que de conformidad al artículo 4 de la Ley 700 de 2001 y el artículo 1 de la Ley 717 de 2001, cuenta con un plazo de 6 meses, para resolver la solicitud, siendo la fecha límite para ello, el 11 de octubre de 2021, y que una vez recibida la documentación, procedió a realizar las respectivas investigaciones administrativas, a través de la firma contratado para ello.

Así mismo, informó que posteriormente, el 13 de agosto de 2021, la accionante radicó la petición ID N°. 20693040, en la cual solicitó reconocimiento y pago de la sustitución de asignación de retiro del señor Sargento Mayor ® de la Fuerza Aérea José Práxedes Suárez D Antonio, en condición de cónyuge. En este sentido, expresó que le dio respuesta, mediante oficio N°. 1521513 de 31 de agosto de 2021, por medio de la cual requirió: copia auténtica de registro civil de matrimonio, declaración juramentada rendida ante autoridad competente por la cónyuge, en el que indique el tiempo de convivencia con el causante y aportar las pruebas que considere, a fin de acreditar la misma de forma ininterrumpida con el militar, durante los últimos 5 años anteriores al fallecimiento, los cuales debían ser allegados en un término máximo de un mes, salvo que sea solicitada prórroga hasta por un término igual, ya que cuando el peticionario no atiende el requerimiento se entenderá desistida, conforme al artículo 17 de la Ley 1755 de 2015, siendo enviado el 13 y 22 de septiembre de 2021 a las direcciones electrónicas dalpat1961@gmail.com y suarezbarreto@hotmail.com.

Así mismo, expresó que existe falta de legitimación en la causa por pasiva, para la afiliación al servicio de salud, en tanto su competencia corresponde al reconocimiento y pago de la asignación de retiro a Oficiales, Suboficiales y Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares: Ejército, Fuerza Aérea y Armada Nacional, por tanto, es Sanidad Militar, la encargada de conocer dicho asunto. Por último, solicitó declarar improcedencia de la acción de tutela en relación con la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares, por acreditarse la legalidad de las actuaciones de la entidad y por carecer de legitimación en cuanto a la afiliación y prestación del servicio de salud de la accionante.

De conformidad con lo anterior, este despacho observó que la señora Carmen Julia Barreto de Suárez, es una persona de 92 años (de especial protección constitucional), así mismo, que en condición de cónyuge, presentó solicitud de sustitución de asignación de retiro del Sargento Mayor ® de la Fuerza Aérea José Práxedes Suárez D Antonio, ante la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL, el 11 de mayo de 2021, bajo el radicado N°. 20657224 y la reitero el 13 de agosto de 2021, bajo el radicado N°. 20693040.

De esta manera, esta instancia debe precisar que no se observa que la petición con radicado N°. 20657224 de 11 de mayo de 2021, haya tenido respuesta por parte de CREMIL, lo que lleva a que el término para contestar la petición de sustitución de asignación de retiro, se encuentre vencido, ya que al no existir término especial para la Fuerza Pública, se debe aplicar por analogía el término general de cuatro (4) meses, razón por la cual, deberá ampararse el derecho fundamental de petición.

De otra parte, frente a la solicitud N°. 20693040 de 13 de agosto de 2021, aun cuando en principio CREMIL, señal haber respondido, puesto que requirió mediante oficio N°. 1521513 de 31 de agosto de 2021, que se allegara: copia auténtica de registro civil de matrimonio, declaración juramentada ante autoridad competente por parte de la cónyuge, indicando el tiempo de convivencia con el causante, y aportar las pruebas que considere a fin de acreditar la misma, siendo enviado el 13 y 22 de septiembre de 2021, a las direcciones: dalpat1961@gmail.com y suarezbarreto@hotmail.com. Lo cierto es que, el estudio de la solicitud de reconocimiento y pago de la sustitución de asignación de retiro, ya se había presentado desde el mes de mayo de los corrientes, por lo que hacer un nuevo requerimiento busca es ampliar los términos de respuesta, lo que constituye vulneración del derecho de petición.

Conforme a lo anterior, se ordenará al Director de Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL - Mayor General (RA) Leonardo Pinto Morales o quien haga sus veces, y al Subdirector de Prestaciones Sociales - Coronel (RA) Luis Enrique Rodríguez Forero, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, procedan a dar respuesta de fondo, clara, precisa y congruente a las peticiones presentadas por la señora Carmen Julia Barreto de Suárez, el 11 de mayo y el 13 de agosto de 2021, por medio de las cuales, solicitó en condición de cónyuge, el reconocimiento y pago de la sustitución de asignación de retiro del Sargento Mayor ® de la Fuerza Aérea José Práxedes Suárez D Antonio; so pena de desacato a orden judicial; de dicha respuesta deberá remitir copia a este despacho para comprobar el cumplimiento de la sentencia.

A lo anterior debe agregarse que, ante la existencia de un procedimiento especial para el reconocimiento de sustitución de asignación de retiro, que debe ser adelantado por la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL, se desnaturaliza la aplicación de subsidiariedad, propia de esta acción constitucional, haciendo el reconocimiento vía constitucional improcedente.

Finalmente, se negará el amparo de los derechos a la vida, salud, paz, y debido proceso de la accionante, por cuanto no se evidenció que se le estén vulnerando; y tampoco se determinó que exista perjuicio irremediable, en tanto que no se aportaron pruebas que así lo determinen.

En conclusión, para esta instancia es claro que existe vulneración del derecho fundamental de petición de la accionante, toda vez que la Caja de Retiro de las Fuerzas Militares – CREMIL, Subdirección de Prestaciones Sociales, superó el término establecido jurisprudencialmente de cuatro (4) meses y no ha dado respuesta a la petición de presentada por la señora Carmen Julia Barreto de Suárez. De otra parte, al existir un procedimiento especial para el reconocimiento de sustitución de asignación de retiro, la acción de tutela resulta improcedente.

En caso de no presentarse impugnación contra el presente fallo, por la secretaría del juzgado, se procederá con el envío de este a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

En mérito de expuesto, el **Juzgado Cincuenta y Cinco (55) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por mandato de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR improcedente la acción de tutela, presentada por la señora Carmen Julia Barreto de Suárez, identificada con cédula de ciudadanía N°. 20.203.251, respecto al reconocimiento y pago de la sustitución de asignación de

retiro, a través de acción de tutela; conforme a lo señalado en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO.- TUTELAR el derecho de petición de la señora Carmen Julia Barreto de Suárez, identificada con cédula de ciudadanía N°. 20.203.251, a través de agente oficioso, el señor Luis Alberto Suárez Barreto, identificado con cédula de ciudadanía N°. 19.302.238, y negar los demás; de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO.- ORDENAR al Director de Caja de Retiro de las Fuerzas Militares - CREMIL - Mayor General (RA) Leonardo Pinto Morales o quien haga sus veces, y al Subdirector de Prestaciones Sociales - Coronel (RA) Luis Enrique Rodríguez Forero, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, procedan a dar respuesta de fondo, clara, precisa y congruente a las peticiones presentadas por la señora Carmen Julia Barreto de Suárez, el 11 de mayo y el 13 de agosto de 2021, por medio de las cuales, solicitó en condición de cónyuge, el reconocimiento y pago de la sustitución de asignación de retiro del Sargento Mayor ® de la Fuerza Aérea José Práxedes Suárez D Antonio; so pena de desacato a orden judicial; de dicha respuesta deberá remitir copia a este despacho para comprobar el cumplimiento de la sentencia.

CUARTO.- RECONOCER personería adjetiva a la Doctora Patricia Sorey Ortiz Nieves, identificada con cédula de ciudadanía N°. 52.960.011, y Tarjeta Profesional N°. 281.196 del Consejo Superior de la Judicatura, en condición de apoderada judicial de Caja de Retiro de las Fuerzas Militares; en los términos y con las facultades que obran en el poder allegado.

QUINTO.- Por la secretaría del juzgado, **NOTIFICAR** la presente decisión a las Partes, a la Agente del Ministerio Público Delegada ante este despacho judicial, y al Defensor del Pueblo; conforme a lo dispuesto en los artículos 30 del Decreto 2591 de 1991 y 5 del Decreto 306 de 1992.

SEXTO.- HACER SABER que en contra de la presente decisión, procede el recurso de impugnación para ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, **dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.**

SÉPTIMO.- En caso de no ser impugnado el presente fallo, por la secretaría del juzgado, **ENVÍAR** a la Corte Constitucional para su eventual revisión; de conformidad con lo establecido en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

OCTAVO.- Una vez regrese el expediente de la Corte Constitucional, por la secretaría del juzgado, **PROCEDER** al archivo de este, luego de las anotaciones del caso en el Sistema de Gestión Judicial Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Firmado Por:

Luis Eduardo Guerrero Torres
Juez
Juzgado Administrativo
055
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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:

9aeb4ccb1e95bc64b8db0fc85e3261a29c0796461eaa84bd5c97379e6e156617

Documento generado en 01/10/2021 09:07:32 PM

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