

Sentencia T-288/06

DERECHO DE PETICION-Núcleo esencial/DERECHO DE PETICION-Resolución oportuna y de fondo

REGIMEN PRESTACIONAL DE OFICIALES Y SUBOFICIALES DE LA POLICIA NACIONAL-Reglas

POLICIA NACIONAL-Suspensión de sustitución pensional por no demostrarse la calidad de estudiante

El simple hecho de que la accionante hubiere aportado una constancia de estudios del año 2004, no garantizaba el restablecimiento en el pago de la sustitución de la asignación, pues la actora debía demostrar ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, no solo su condición de estudiante, cumpliendo así con lo estipulado por el Decreto 1212 de 1990, sino que debió demostrar igualmente con una constancia expedida por la misma Fundación, que la vinculación que ella tuvo con la empresa COOPVIGSAN LTDA. durante el segundo semestre del año 2003, correspondía a una práctica exigida dentro del programa de sus estudios. Dicha constancia debió ser aportada por la accionante en la actuación por ella adelantada ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, lo cual no hizo. Por lo anterior no se puede considerar que la vinculación de la accionante con la empresa COOPVIGSAN Ltda. se hizo en cumplimiento de un requerimiento académico de la Fundación.

Referencia: expediente T-1243796

Acción de tutela instaurada por Culmara Fabiola Caicedo Tamayo contra la Nación- Ministerio de Defensa Nacional, Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Bogotá, D. C., Seis ( 6 ) de abril de dos mil seis (2006).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados JAIME ARAÚJO RENTERÍA, ALFREDO BELTRAN SIERRA y MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente:

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo proferido por el Tribunal Administrativo de Santander, en el trámite de la acción de tutela instaurada por Culmara Fabiola Caicedo Tamayo contra la Nación- Ministerio de Defensa Nacional, Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

I. ANTECEDENTES

La accionante Culmara Fabiola Caicedo Tamayo interpuso esta acción de tutela el 7 de octubre de 2005, sustentando la misma en los siguientes hechos:

Señala la accionante que en repetidas ocasiones ha elevado peticiones a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, solicitando se restablezca su derecho a seguir disfrutando de la asignación mensual de retiro que legalmente le corresponde como estudiante e hija del fallecido

Mayor Raimundo Caicedo, la cual le fue suspendida desde el 1° de abril de 2004[1]

En respuesta a sus solicitudes, se le ha informado que mediante oficio No. 00636 de abril 15 de 2005, se suspendió el pago de su asignación mensual, pues en el Memorando No. 01410 de octubre 25 de 2004, se extinguió su cuota de sustitución en un 33.33%, por configurarse el hecho de la independencia económica, frente a lo cual, la accionante afirma no es cierto.

Señala que la prenotada independencia no es cierta, pues si bien la empresa COOPVIGSAN Ltda., la afilió de manera temporal al I.S.S., esta vinculación se dio durante el término que duró su pasantía en dicha empresa, entendido que dicha práctica hace parte de sus estudios como técnico judicial, las cuales adelantó en FUNDAMIR.

Justifica que la práctica por ella realizada hace parte de su proceso de formación académica, y se encuentra reglamentada en la Ley 789 de 2002, por lo que es obligatorio que las empresas afilien transitoriamente a los practicantes y brinden un apoyo de sostenimiento que nada tiene que ver con la alegada independencia económica que señala la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

Ante las reiteradas peticiones para que se restablezca el pago de la asignación mensual a que tiene derecho, la accionante solo ha recibido como respuesta simples memorandos que niegan el restablecimiento del pago de la asignación, pero afirma que la entidad accionada no ha expedido acto administrativo alguno en tal sentido.

En la actualidad la accionante tiene veinte (20) años de edad, y se encuentra estudiando Fonoaudiología en la Universidad Manuela Beltrán de Bucaramanga, y por no contar con recursos económicos debió cancelar el semestre ante la imposibilidad de pagar, situación que fue puesta en conocimiento del Subdirector de Prestaciones Sociales de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, sin que hasta la fecha se le haya resuelto algo.

Vistos los anteriores hechos, considera la accionante que le están siendo vulnerados sus derechos fundamentales de petición, debido proceso y educación, razón por la cual solicita se ordene a la entidad accionada, que en el término de 48 horas se restablezca el pago de la asignación mensual de retiro en la proporción que le corresponde, como hija del fallecido Sargento Mayor Raimundo Caicedo. Así mismo, solicita le sean reconocidas y pagadas las mensualidades dejadas de percibir, desde cuando el pago de tal asignación se suspendió. Finalmente, en caso de insistir en la negativa a reanudar dicho pago, se ordene a la entidad accionada la expedición del correspondiente acto administrativo.

## II. INTERVENCIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA

En escrito recibido en la Secretaría del Tribunal Administrativo de Santander el día 12 de octubre de 2005, el Subdirector de Prestaciones Sociales de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional dio respuesta a la presente acción de tutela, en los siguientes términos:

1. Mediante Resolución No. 3991 del 10-11-1992, entre otros pronunciamientos, se reconoció cuota de sustitución de asignación mensual de retiro a la solicitante, quedando condicionado al pago de la prestación en el sentido de acreditar su calidad de tal mediante el aporte anual de las pruebas pertinentes e informar si están encuadradas en causal de extinción de pensiones.
2. Según informe del Fondo de Solidaridad y Garantía "FOSYGA", CULMARA FABIOLA CAICEDO TAMAYO, figura afiliada a la E.P.S. INSTITUTO DE SEGUROS

SOCIALES, en calidad de Cotizante dependiente, faltando a la verdad en las manifestaciones escritas que obran en el expediente administrativo, en las cuales manifiesta no haber laborado, situación que obligó a la Caja a entrar a estudiar nuevamente las pruebas con las cuales la solicitante pretende acreditar la calidad de beneficiaria.

3. Con oficio No. 1032 del 17-03-2004, esta Entidad solicitó a la citada E.P.S., información acerca de la fecha de afiliación, ingreso mensual sobre el cual cotiza y nombre del empleador, al cual dio respuesta con oficio No. VA-DNAYR-2004-4731 del 18-05-2004, radicado en esta Entidad bajo el No. 028717 del 28-05-2004, en donde informa que la peticionaria, se encuentra como cotizante dependiente desde el 15-07-2003, figurando como empleador la empresa COOPVIGSAN LTDA.
4. Asimismo, con oficio No. 1031 del 17-03-2004, se solicitó la anterior información directamente a la demandante, la cual dio respuesta con el escrito radicado en esta Entidad bajo el No. 18382 del 05-04-2004.
5. Teniendo en cuenta que es deber de la Administración proteger los bienes del Estado, mediante Memorando No. 00462 del 17-03-2004, y como medida preventiva se ordenó suspender y excluir de nómina el pago de la cuota de sustitución de asignación mensual de retiro, que venía devengando la accionante.
6. Igualmente, con Memorando No. 1410 del 25-10-2004, entre otros pronunciamientos extinguió la cuota pensional que corresponde a la solicitante, en razón a que figuraba como cotizante al Instituto de Seguros Sociales desde el 15-07-2003, teniendo como empleador la empresa COOPVIGSAN LTDA., estableciéndose la independencia económica y así encuadrándose en una causal de extinción de pensiones, de conformidad con el Decreto 1212 de 1990, norma de carácter especial, para el personal de Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional y sus beneficiarios. Consecuencia de lo anterior, fue que ESTELA MARÍA CAICEDO ORTIZ, quedó con el total de la prestación, persona a quien debería notificarse del trámite esta acción de tutela por cuanto sería la directa afectada, de tomarse una decisión favorable a la demandante.
7. Con escritos radicados en esta Entidad bajo los Nos. 18382, 25208 y 68249 del 2004, la tutelante haciendo uso del derecho de petición, solicitó el restablecimiento de la cuota de sustitución de asignación mensual de retiro, escritos a los cuales la entidad respondió mediante los oficios Nos. 02599 del 25-10-2004 y 00636 del 15-04-2004. Asimismo, con escritos radicados bajo los Nos. 028063 del 10-06-2005 y 036116 del 26-07-2005, la accionante a través de apoderado solicita nuevamente el restablecimiento de la cuota pensional, escritos que fueron respondidos con los oficios Nos. 1417 del 26-07-2005 y 1463 del 03-08-2005.

Con lo expuesto, advierte la entidad accionada, que ésta ha cumplido con los ordenamientos normativos y jurisprudenciales del caso, por lo que no ha vulnerado los derechos fundamentales de petición, debido proceso y educación, invocados por la accionante. Además, ha dado trámite a sus solicitudes y las ha resuelto de conformidad con las normas legales y dentro del marco de competencia de esa entidad.

### III. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN.

En sentencia del 27 de octubre de 2005, el Tribunal Administrativo de Santander resolvió negar esta acción de tutela. Consideró el Tribunal que del análisis de los hechos y de la pruebas obrantes en el expediente, se puede concluir que no se violó el derecho de petición de la accionante por cuanto todas sus peticiones fueron debida y oportunamente resueltas, tal y como

ella misma lo reconoce en la exposición de los hechos de esta tutela,

En cuando a la violación del derecho al debido proceso, considera este Tribunal, que la entidad accionada dio estricto cumplimiento a las normas que regulan la materia en relación con el reconocimiento y pago de asignación de un oficial o suboficial de la Policía Nacional fallecido, y respecto del cual existían personas que dependían económicamente de él.

En el presente caso, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, en aplicación de los artículos 174 y 209 del Decreto 1212 de 1990, señala claramente la forma en que se extinguen las pensiones o asignaciones de retiro, así como también se define que es dependencia económica.

En consecuencia no existe violación de derecho fundamental alguno.

#### IV . CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

##### 1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer de los fallos materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes, así como por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

##### 2. Problema jurídico.

Debe la Sala determinar en el presente caso si se vulneran los derechos fundamentales de petición, debido proceso y educación de la accionante a consecuencia de la inicial suspensión y posterior extinción del derecho a la sustitución de la asignación de retiro a ella reconocida en el porcentaje correspondiente, actuación que adelantó la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, en razón de la presunta independencia económica en que se encuentra la accionante.

Para ello se deberá verificar si las actuaciones adelantadas por la entidad accionada, (i) dieron respuesta a las diferentes peticiones presentadas por la accionante en relación con la solicitud de reiniciar el pago de la cuota de sustitución; (ii) si se respetó el debido proceso y derecho de defensa al darle o no oportunidad a la accionante para que suministrara la información y/o documentación para actualización de los datos necesarios para garantizar la vigencia de la cuota de sustitución a ella reconocida, y si como consecuencia de lo anterior, (iii), se desconoció el derecho fundamental a la educación.

##### 3. Derecho de petición.

La Constitución Política consagró en su artículo 23 el derecho de petición, y lo precisó como aquel derecho que permite que las personas presenten de manera respetuosa solicitudes ante las autoridades, y excepcionalmente ante los particulares, con el fin de obtener una respuesta a tales peticiones. Jurisprudencialmente, la Corte ha señalado que este derecho no se limita a la posibilidad de que los particulares expongan sus inquietudes ante la Administración y reciban de ella una información, sino que además, las respuestas esperadas sean oportunas, claras y resuelvan de fondo la solicitud formulada.

En tanto la relación que surge entre el Estado y los individuos parte de la situación de inferioridad de estos últimos, ello justifica que el derecho de petición fuera reconocido por la Constitución de 1991 como un derecho fundamental de aplicación inmediata, cuyo objetivo se

orienta a crear un espacio en el que los ciudadanos puedan acercarse al Estado -y en ciertos casos a los particulares-, a través de las entidades que tienen a su cargo la prestación de servicios públicos, con el fin de recibir información completa y respuesta a sus requerimientos o inquietudes.

Jurisprudencialmente, esta Corporación, se ha pronunciado reiteradamente en relación con el sentido y alcance del derecho fundamental de petición, delineando algunos supuestos fácticos mínimos que determinan su ámbito de protección constitucional. En Sentencia T-377 de 2000, se dijo lo siguiente al respecto:

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

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.

g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6° del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.

h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver

oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición.

i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta. Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994."[2]

Posteriormente, a los anteriores supuestos la Corte añadió otros dos, a saber:

"j) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder". [3]

"k) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado."[4]

Ahora bien, en lo relativo a su contenido esencial y respecto al ámbito de protección del derecho de petición, la jurisprudencia ha concluido lo siguiente:

"-El derecho de petición, se define como aquel que permite a las personas presentar solicitudes respetuosas a las autoridades y obtener de ellas una respuesta oportuna y completa sobre el particular. Al respecto, debe entenderse que tal derecho no implica solamente la posibilidad de manifestar una inquietud ante la Administración sino que conlleva necesariamente el derecho a obtener y a exigir una respuesta clara y definitiva sobre esa inquietud. T-395 de 1998.

- La garantía que se ofrece en el artículo 23 de la Carta se satisface sólo con **respuestas**. Las notas evasivas y los términos confusos, escapan al contenido de tal preceptiva. En el marco del derecho de petición, sólo tiene la categoría de respuesta, aquello que decide, que concluye, que afirma una realidad, que satisface una inquietud, que ofrece certeza al interesado. (T-439 de 1998).

- La Corte ha enfatizado en que no basta un mero pronunciamiento sobre el objeto de la petición, la contestación de la administración, ha enfatizado la jurisprudencia, debe contener una respuesta al problema planteado por el ciudadano, lo que resulta esencial en el desarrollo de la actividad administrativa y en el cumplimiento de sus fines consagrados en el artículo 2° de la Constitución (T-395 de 1998).

El peticionario, ha recabado la jurisprudencia, no queda satisfecho cuando, siendo competente la autoridad a quien dirige su petición, ella se limita a enviar una contestación en la que aparentando que se atiende a la persona, en realidad no se decide directamente sobre el tema objeto de su inquietud, sea en interés público o privado, dejándola en el mismo estado de desorientación inicial. (T-228 de 1997)."[5]

Si bien en el ordenamiento jurídico se han establecido otros mecanismos de defensa judicial para el efectivo respeto al derecho de petición, como es la posibilidad de acudir a la jurisdicción contenciosa luego de agotada la vía gubernativa, demandando el acto presunto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que acudir a estos mecanismos resulta muy dispendioso para el peticionario o poco efectivo, pues pretender obtener por esta vía, una respuesta oportuna a sus requerimientos, puede llevar a que para la época en que se adopte la decisión judicial, la respuesta obtenida ya no tenga ningún interés para el peticionario, o porque la misma ya no producirá el efecto inicialmente pretendido.

Por ello, y en aplicación de los principios de celeridad y economía procesal, y con el fin de evitar un desgaste innecesario del aparato judicial, la Corte, en atención al carácter de derecho fundamental, ha considerado que el derecho de petición solo puede ser protegido de manera eficiente y efectiva a través de la acción de tutela cuya finalidad es que el particular obtenga un pronunciamiento frente a su solicitud.

#### 4. Derecho al debido proceso y de defensa.

El sustento constitucional del derecho al debido proceso se encuentra en varias normas de la Carta Política, siendo el artículo 29 el que de manera expresa señala los lineamientos esenciales del mismo, y a partir del cual toda persona cuenta con unas condiciones sustanciales y procedimentales mínimas que garantizan la protección de sus derechos, y le permiten de la misma manera hacer efectivo el derecho material.

En sentencia T-280 de 1998,[6] se señaló sobre el particular lo siguiente::

**"El debido proceso es todo un conjunto de derechos de las personas expresado en los artículos 28 (libertad de movimiento y otras cortapisas que se le imponen al Estado), 29 (el propio debido proceso y el derecho de defensa), 30 (recurso de habeas corpus), 31 (doble instancia), 33 (inmunidad penal), 34 (prohibición de destierro, confiscación y prisión perpetua), 36 (derechos de asilo). La importancia del debido proceso se liga a la búsqueda del orden justo, por consiguiente, en la Constitución de 1991 el debido proceso es algo más profundo que tipificar conductas, fijar competencias, establecer reglas de sustanciación y ritualismos, indicar formalidades y diligencias, como se deducía de los términos empleados por la ley 153 de 1887.**

**"El debido proceso no es solamente poner en movimiento mecánico las reglas de procedimiento y así lo insinuó Ihering. Con este método se estaría dentro del proceso legal pero lo protegible mediante tutela es más que eso, es el proceso justo, para lo cual hay que respetar los principios procesales de publicidad, inmediatez, libre apreciación de la prueba, y, lo más importante: el derecho mismo. 2. Reglas y principios en el debido proceso. En el Título "De los principios fundamentales" de la Constitución está incluido el artículo 2° que señala como fin esencial del Estado la efectividad de los principios. En el artículo 228 se establece la prevalencia del derecho sustancial, en el artículo 229 de la C. P. se consagra el acceso a la administración de justicia, en el artículo 230 se habla del imperio de la ley y en el artículo 29 se desarrolla el debido proceso. Respecto a esta última norma, la enumeración allí contenida no puede ser una camisa de fuerza, sino que se trata de las llamadas NORMAS ABIERTAS. Entonces, la discrecionalidad del juez (característica de la escuela antiformalista del realismo jurídico norteamericano) permite que la cláusula abierta sea un instrumento fundamental para lograr la finalidad constitucional del debido proceso. Sobre este tópico de las normas abiertas, Ernest Fuchs, a principios del siglo, dijo: 'en los estudios, la ciencia y la praxis las reglamentaciones procesales no tienen por qué jugar un papel mayor que el que en la medicina tiene la reglamentación hospitalaria'.**

**"Pero esta posición lleva a un planteamiento más de fondo: el debido proceso que se ampara con la tutela está ligado a las normas básicas constitucionales tendientes al orden justo (para ello nada más necesario que el respeto a los derechos fundamentales); ello implica asegurar que los poderes públicos constituidos sujeten sus actos (sentencias, actos administrativos) no solamente a las normas orgánicas constitucionales sino a los valores, principios y derechos y este sería el objeto de la jurisdicción constitucional en tratándose**

**de la tutela."[7] (Subraya y negrilla fuera del texto original).**

De esta manera, el debido proceso comprende el respeto de un procedimiento previamente establecido por la ley, donde la garantía de los derechos sustanciales es la finalidad. Así, las personas que en defensa de sus intereses y derechos, deban adelantar una actuación administrativa o judicial, tendrán la posibilidad de ejercer su derecho de defensa, aportando las pruebas que consideren pertinentes, controvirtiendo las que existan en su contra y acatando la decisión de la administración o del juez si fuere el caso.

El respeto al debido proceso tendrá en consecuencia, plena aplicación en todas aquellas actuaciones de la administración, en las que la persona considera que sus derechos han sido conculcados, pueda reclamar por su respeto, con la tranquilidad de que se acatarán las formas propias de cada juicio, permitiendo en consecuencia, la efectividad de los derechos fundamentales y la realización del derecho material.

5. Caso concreto.

5.1 En el presente caso, la accionante señala que al momento de interponer esta acción de tutela contaba con veinte (20) años de edad, y que de conformidad con la Resolución No. 3991 del 10 de noviembre de 1992 le había sido reconocido el derecho a un porcentaje de la sustitución de la asignación de retiro de su fallecido padre. No obstante, el pago de la misma le fue suspendido desde el 17 de abril del 2004, y posteriormente extinguido el 25 de octubre de ese mismo año, luego de que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional le informara, que según certificación expedida por la E.P.S. del I.S.S., ella aparecía como cotizante dependiente de la empresa COOPVIGSAN LTDA, devengando como asignación el equivalente a un salario mínimo legal mensual, y que en vista de tal situación se configuraba la causal de independencia económica, consideración suficiente para extinguir el pago de la prestación.

Con todo, la accionante señaló que en tanto los estudios teórico - prácticos por ella adelantados como Técnico Judicial con énfasis en Investigación Criminal, le exigían una práctica o pasantía en una empresa, ello justificó que en su momento la empresa COOPVIGSAN LTDA., la vinculara por el tiempo que duró dicha práctica, y que dicha vinculación se hizo bajo los lineamientos dispuestos por la Ley 789 de 2002. Aclara la accionante que el pago recibido por dicha práctica, tal y como lo señala la ley citada, corresponde a un apoyo de sostenimiento que nada tiene que ver con la denominada independencia económica alegada por la entidad accionada..

5.2 Antes de entrar a analizar el presente caso, es importante relacionar las normas del Decreto 1212 de 1990, relativas a las prestaciones por muerte en retiro de un Oficial o Suboficial de la Policía Nacional y que dispone igualmente quienes serán sus beneficiarios y el porcentaje en que estos accederán a dicha asignación. Las normas pertinentes son las siguientes son las siguientes:

**ARTÍCULO 172. MUERTE EN GOCE DE ASIGNACIÓN DE RETIRO O PENSIÓN.**

A la muerte de un Oficial o Suboficial de la Policía Nacional en goce de asignación de retiro o pensión, sus beneficiarios en el orden y proporción establecidos en este Estatuto tendrán derecho a una pensión mensual pagadera por el Tesoro Público o por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional equivalente en todo caso a la totalidad de la prestación que venía gozando el causante.

Así mismo, el cónyuge, los hijos hasta la edad de veintiún (21) años o veinticuatro (24) años si



fueren estudiantes y los inválidos absolutos cualquiera sea su edad, tendrán derecho a que el Gobierno les suministre asistencia médica, quirúrgica, odontológica, servicios hospitalarios y farmacéuticos, mientras disfruten de pensión decretada con base en los servicios del fallecido.

PARÁGRAFO. El Gobierno establecerá tarifas para la prestación de los servicios asistenciales a los beneficiarios de los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional, fallecidos en goce de asignación de retiro o pensión.

#### ARTÍCULO 174. EXTINCIÓN DE PENSIONES.

A partir de la vigencia del presente Decreto, las pensiones que se otorguen por fallecimiento de un Oficial o Suboficial de la Policía nacional en servicio activo o en goce de asignación de retiro o de pensión policial, se extinguirán para el cónyuge si contrae nuevas nupcias o hace vida marital y para los hijos, por muerte, matrimonio, independencia económica, o por haber llegado a la edad de veintiún (21) años, salvo los hijos inválidos absolutos y los estudiantes hasta la edad de veinticuatro (24) años, cuando hayan dependido económicamente del Oficial o Suboficial. (Negrilla y subraya fuera del texto original)

La extinción se irá decretando a partir de la fecha del hecho que lo motive y por la cuota parte correspondiente.

La porción del cónyuge acrecerá a la de los hijos y la de éstos entre sí, y a la del cónyuge. En los demás casos no habrá derecho de acrecimiento.

(...)"

#### ARTÍCULO 209. DEFINICIONES.

" Para los efectos de este Estatuto se entiende por:

"(...).

"Estudiante: La persona que concurre regularmente a un centro de educación, capacitación o especialización, por periodos anuales o semestrales, durante todos los días académicos hábiles de cada una de las semanas comprendidas en dichos periodos con una intensidad de cuatro (4) horas diarias como mínimo.

"Dependencia económica: Aquella situación en que la persona no puede atender por sí misma a su congrua subsistencia, debiendo recurrir para ello al sostén económico que puede ofrecerle el Oficial o Suboficial del cual aparece como dependiente."

Vistas las anteriores consideraciones, es claro que el régimen prestacional de los Oficiales o Suboficiales de la Policía Nacional sigue similares reglas a las establecidas en el caso del reconocimiento de sustituciones pensionales, hoy pensiones de sobrevivientes del sistema general de seguridad social, con lo cual se pretende dar una protección a quienes dependían económicamente del causante de tal derecho, y quedarían desamparados.

5.3 Frente a los hechos mencionados, advierte esta Sala de Revisión que en efecto, al momento de ordenarse la suspensión en el pago de la sustitución de la asignación reconocida a la accionante, y luego cuando se dio por extinguida la misma, la accionante se encontraba adelantando sus estudios como Técnico Judicial en la Fundación FUNDAMIR, que corresponde a una institución de educación no formal, tal y como se desprende del documento que obra a

folio 14 del expediente.

Aún cuando la accionante cumplía en ese momento con la condición de estudiante, que exige el artículo 172 del Decreto 1212 de 1990, las circunstancias que motivaron a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional para extinguir el derecho al pago de un porcentaje de la sustitución que se reclama, obedecieron al hecho de que, según información suministrada por el I.S.S., la accionante aparecía relacionada como cotizante dependiente a dicha E.P.S. y que su empleador era la empresa COOPVIGSAN LTDA.

Como la accionante afirmara que dicha vinculación se hizo con base en lo establecido por la Ley 789 de 2002, en especial por lo dispuesto en el artículo 30[8] que le permitían tener una vinculación a una empresa en condición de practicante, y percibiendo por ello un pago denominado "apoyo de sostenimiento", que en nada se puede equiparar con un salario, dentro del marco de una relación de aprendizaje, la entidad accionada le solicitó el 17 de marzo de 2004, que le informara acerca del nombre de su empleador, fecha de vinculación y salario base de cotización, a fin de actualizar sus datos.

La accionante en respuesta del día 2 de abril de ese mismo año, manifestó que le resultaba imposible aportar dicha constancia, por cuanto a la fecha no se encontraba laborando.

En este punto resulta pertinente recordar que la Resolución No. 3991 de noviembre 10 de 1992, por la cual la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, le reconocía un porcentaje de la asignación de retiro reconocida a su fallecido padre, les imponía a los beneficiarios como ella, la obligación de dar aviso cuando se encuadrara en alguna de las causales de extinción de tal prestación (folio 40 del expediente)..

De esta manera, luego de la respuesta dada por la accionante, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional decidió el día 14 de abril de 2004 suspender de manera preventiva el pago de la asignación a favor de la accionante, justificándose en que ésta última ya había cumplido los dieciocho (18) años de edad, y no había aportado fotocopia de su cédula de ciudadanía, ni había hecho el reporte de que se encontraba cotizando como trabajadora dependiente a la E.P.S. del I.S.S. Luego de esta suspensión en el pago, la accionante elevó peticiones en las cuales solicitaba se reiniciara el pago de su asignación mensual, peticiones frente a las cuales la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, dio efectiva y pronta respuesta, tal y como la misma accionante lo afirma en su escrito de demanda de tutela, y como lo reseñó la misma entidad en la respuesta entregada al juez de conocimiento de esta acción de tutela.

Con todo, alega la accionante que frente a las peticiones por ella presentadas y luego de aportar las constancias de estudio correspondientes, la entidad accionada, se limitó a dar respuesta a sus peticiones mediante simples cartas y oficios y que mediante el memorando 01410 de octubre 25 de 2004, por la cual se dió por extinguido su derecho de asignación mensual, sin que hasta la fecha se haya expedido acto administrativo alguno que le permita iniciar una acción en contra de la administración.

Frente a esta situación, debe advertirse que en nuestro ordenamiento jurídico, por regla general, la administración manifiesta su voluntad a través de decretos, ordenanzas, resoluciones o acuerdos, y de manera menos formal pero escrita mediante, cartas, circulares u oficios. Sin embargo, debe recordarse que en general el sistema jurídico colombiano es más amplio y permite que la voluntad de la administración se manifieste de cualquiera forma, ya sea de manera verbal o por escrito, pero lo que resulta importante es que dichas manifestaciones de voluntad

contengan decisiones que modifiquen en alguna forma el ordenamiento jurídico. Lo anterior significa entonces, que las formalidades del acto, no son en principio, requisitos indispensables para su validez, y que por lo mismo la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, al comunicar a la accionante el Memorando 01410 de octubre 25 de 2004, estaba dando a conocer su voluntad y tomando en consecuencia una decisión que modificaba el ordenamiento jurídico, decisión frente a la cual la accionante pudo iniciar las acciones legales pertinentes.

Ahora bien, el simple hecho de que la accionante hubiere aportado una constancia de estudios del año 2004, no garantizaba el restablecimiento en el pago de la sustitución de la asignación, pues la actora debía demostrar ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, no solo su condición de estudiante en FUNDAMIR, cumpliendo así con lo estipulado por el Decreto 1212 de 1990, sino que debió demostrar igualmente con una constancia expedida por la misma Fundación FUNDAMIR, que la vinculación que ella tuvo con la empresa COOPVIGSAN LTDA. durante el segundo semestre del año 2003, correspondía a una práctica exigida dentro del programa de sus estudios. Dicha constancia debió ser aportada por la accionante en la actuación por ella adelantada ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, lo cual no hizo, pues del análisis de las pruebas aportadas por ella misma en esta acción de tutela, así como de la lectura de la respuesta y demás escritos remitidos por la entidad accionada al juez de tutela, no se advierte que dicha condición de estudiante practicante se hubiera demostrado en su oportunidad.

Por lo anterior no se puede considerar que la vinculación de la accionante con la empresa COOPVIGSAN Ltda. se hizo en cumplimiento de un requerimiento académico de la Fundación FUNDAMIR.

De esta manera, y en el entendido de que no aparece demostrado que la accionante se vinculó a la empresa COOPVIGSAN LTDA, en calidad de estudiante practicante con el fin de cumplir con una práctica en los términos de los requerimientos académicos exigidos por FUNDAMIR como requisito de grado, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional actuó conforme a la ley al suspender inicialmente el pago de la sustitución de la asignación de retiro reconocida a la accionante, mientras esta aportaba las pruebas correspondientes, y luego procedió a extinguir el derecho en cuestión, con lo cual se puede apreciar que la entidad adelantó todo un trámite en el que la accionante pudo participar y con el cual se pretendió que la misma demostrara que aún cumplía con los requerimientos jurídicos para beneficiarse con el pago del porcentaje de la sustitución de la asignación de retiro de su fallecido padre. Además, en la medida en que la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional al expedir el Memorando 01410 de octubre 25 de 2004, extinguió el derecho de sustitución de asignación de retiro, emitió un acto administrativo respecto del cual la accionante podía iniciar las acciones legales pertinentes.

De esta manera, es claro que no se vulnera el derecho fundamental al debido proceso.

Ahora bien, respecto de las diferentes peticiones que la accionante elevó a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional es claro que las mismas fueron efectivamente respondidas, por lo que es dable concluir que tampoco se vulneró el derecho fundamental de petición.

Finalmente, en la medida en que la accionante se había vinculado a la empresa COOPVIGSAN LTDA, en condición de trabajadora dependiente con un ingreso básico de un salario mínimo, y que dicha vinculación no correspondía a una relación de aprendizaje (estudiante universitaria en periodo de práctica), ello configuró la causal de independencia económica, que justificó la extinción del derecho al pago del porcentaje de la sustitución de la asignación de retiro. Así, existiendo independencia económica de la accionante y no habiendo demostrado su condición de

estudiante, no se aprecia tampoco que exista vulneración a su derecho a la educación.

Vistas las anteriores consideraciones, esta Sala de Revisión confirmará la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, pero con base en las consideraciones aquí expuestas.

## V. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

### RESUELVE:

Primero. CONFIRMAR la sentencia proferida el 27 de octubre de 2005, por el Tribunal Administrativo de Santander, pero con base en las consideraciones aquí expuestas.

Segundo. LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado Ponente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

[1] A folio 50 del expediente obra el Memorando No. 01410 del 25 de octubre de 2004, en el que se advierte que la accionante fue excluida de nómina a partir del 1° de abril de 2004, por haberse configurado la causal de independencia económica desde el 15 de julio de 2003.

[2] Sentencia T-377 de 2000. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[3] Sentencia T-219 de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz.

[4] Sentencia T-249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[5] Sentencia T-496 de 2004. M.P. Rodrigo Escobar Gil

[6] Magistrado Ponente Alejandro Martínez Caballero.

[7] Sentencia T-280 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[8] La Ley 789 de 2002, en su artículo 30 dispone lo siguiente:

**"Artículo 30. Naturaleza y características de la relación de aprendizaje.** El contrato de

aprendizaje es una forma especial dentro del Derecho Laboral, mediante la cual una persona natural desarrolla formación teórica práctica en una entidad autorizada, a cambio de que una empresa patrocinadora proporcione los medios para adquirir formación profesional metódica y completa requerida en el oficio, actividad u ocupación y esto le implique desempeñarse dentro del manejo administrativo, operativo comercial o financiero propios del giro ordinario de las actividades de la empresa, por cualquier tiempo determinado no superior a dos (2) años, **y por esto reciba un apoyo de sostenimiento mensual, el cual en ningún caso constituye salario.**

"Son elementos particulares y especiales del contrato de aprendizaje:

"a) La finalidad es la de facilitar la formación de las ocupaciones en las que se refiere el presente artículo;

"b) La subordinación está referida exclusivamente a las actividades propias del aprendizaje;

"c) La formación se recibe a título estrictamente personal;

"d) El apoyo del sostenimiento mensual tiene como fin garantizar el proceso de aprendizaje.

"Durante toda la vigencia de la relación, el aprendiz recibirá de la empresa un apoyo de sostenimiento mensual que sea como mínimo en la fase lectiva el equivalente al 50% de un (1) salario mínimo mensual vigente.

"El apoyo del sostenimiento durante la fase práctica será equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) de un salario mínimo mensual legal vigente.

"El apoyo de sostenimiento durante la fase práctica será diferente cuando la tasa de desempleo nacional sea menor del diez por ciento (10%), caso en el cual será equivalente al ciento por ciento (100%) de un salario mínimo legal vigente.

"En ningún caso el apoyo de sostenimiento mensual podrá ser regulado a través de convenios o contratos colectivos o fallos arbitrales recaídos en una negociación colectiva.

"Si el aprendiz es estudiante universitario el apoyo mensual, el apoyo de sostenimiento mensual no podrá ser inferior al equivalente a un salario mínimo legal vigente.

"Durante la fase práctica el aprendiz estará afiliado en riesgos profesionales por la ARP que cubre la empresa. En materia de salud, durante las fases lectiva y práctica, el aprendiz estará cubierto por el Sistema de Seguridad Social en Salud, conforme al régimen de trabajadores independientes, y pagado plenamente por la empresa patrocinadora en los términos, condiciones y beneficios que defina el Gobierno Nacional.

"El contrato de aprendizaje podrá versar sobre ocupaciones semicalificadas que no requieran título o calificadas que requieran título de formación técnica no formal, técnicos profesionales o tecnológicos, de instituciones de educación reconocidas por el Estado y trabajadores aprendices del SENA.

"El Contrato de aprendizaje podrá versar sobre estudiantes universitarios para los casos en que el aprendiz cumpla con actividades de 24 horas semanales en la empresa y al mismo tiempo cumpla con el desarrollo del programa de su carrera profesional, o que curse el semestre de práctica. En todo caso la actividad del aprendiz deberá guardar relación con su formación académica. (Negrilla y subraya fuera del texto original).

"(...)."



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

