

T-356-96

DERECHO DE PETICION-Obligación de comunicar trámite

Cuando una petición no puede ser resuelta dentro del plazo establecido en el Código Contencioso Administrativo, el peticionario debe ser informado de tal circunstancia. Pues, no basta que se estén adelantando internamente los procedimientos respectivos, sino que el peticionario tiene derecho a saberlo.

DERECHO DE PETICION-Pronta resolución

Al demandante no sólo no se le contestó oportunamente su petición, sino que en la respuesta, tampoco se le resuelve la misma. Si bien es cierto que el derecho de petición se satisface cuando al interesado se le resuelve el objeto de su solicitud, que no tiene que ser favorable a sus intereses, pero sí que se dé contestación al núcleo esencial de la petición.

DERECHO DE PETICION-Retiro voluntario de la policía

No basta comunicar la negativa al retiro del demandante, sino que debe señalársele que, no obstante las necesidades del servicio o las razones de seguridad nacional, su solicitud de retiro continua pendiente de resolución, dentro de determinado plazo o cuando se cumplan ciertas circunstancias.

Referencia: Expediente T- 95.283

Demandante: Luis Alfredo Ramírez Sarmiento.

Demandado: Dirección General de la Policía Nacional.

Procedencia: Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala Penal.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE ARANGO MEJÍA.

Sentencia aprobada en sesión de la Sala Primera de Revisión, a los trece (13) días del mes de agosto de mil novecientos noventa y seis (1996).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Jorge Arango Mejía, Antonio Barrera Carbonell y Eduardo Cifuentes Muñoz, decide sobre el fallo proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala Penal, dentro del proceso de tutela instaurado por el Capitán de la Policía Nacional Luis Alfredo Ramírez Sarmiento contra la Dirección Nacional de la Policía Nacional.

El expediente llegó a la Corte Constitucional por remisión que hizo el Tribunal, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991.

La Sala de Selección de la Corte eligió, para su revisión, el expediente de la referencia.

I. ANTECEDENTES.

El demandante inició ante el Juzgado Penal del Circuito de Santafé de Bogotá, reparto, acción de tutela contra la Dirección Nacional de la Policía Nacional, el 23 de enero de 1996, pues considera que esta institución, al no haberle resuelto su solicitud de retiro, presentada el 27 de octubre de 1995, le ha violado su derecho de petición y otros derechos fundamentales.

a) Hechos.

Sin embargo, por los motivos expuestos en comunicación del 27 de octubre de 1995, solicitó que, cumplido el trámite establecido por la institución, se le permitiera su retiro por voluntad propia. En la misma fecha, de conformidad con el procedimiento, rindió versión libre y espontánea, ante la Oficina de Inspección y Disciplina de la Policía, para explicar las razones de su solicitud.

En la comunicación del 27 de octubre, dirigida al Director General de la Policía, expuso los siguientes motivos:

“1. Actualmente tengo problemas familiares muy delicados que requieren del mayor tiempo posible para atenderlos, pero mi disponibilidad permanente en la Institución me impide darles pronta solución.

“2. Debido a la situación actual del país con relación al orden público, me es difícil efectuar proyecciones sobre el futuro de mi familia, especialmente el de mi esposa e hijo; añadiéndole a estos los escasos recursos materiales con que contamos hoy día en la lucha antinarcóticos, en el cual he sido objeto de varios atentados, logrando salir con vida gracias a Dios y al excelente entrenamiento que he recibido, pudiendo así, sortear las emergencias de la mejor forma posible, evitando la pérdida de vidas humanas y máquinas puestas bajo mi responsabilidad.

“3. Es mi deseo ingresar a la Universidad y para ello requiero igualmente, toda la disponibilidad de tiempo.”

En el acta correspondiente a la diligencia de exposición libre y espontánea, el demandante manifestó las mismas razones, agregando que no existen investigaciones de ninguna índole en su contra, y que “No es justo que nosotros siendo profesionales de la Policía y fuera de eso con la especialidad de aviadores, actualmente no tengamos ni voz ni voto para las actuaciones que se deben llevar a cabo en la lucha contra la narcoguerrilla, esto lo digo haciendo referencia a que actualmente están ingresando a la especialidad personas a contrato especialmente los pilotos de Turbo Trush y se le da más credibilidad a una persona que acaba de llegar que no tiene ni idea de la labor nuestra [que] a nosotros que llevamos una larga y excelente trayectoria institucional, porque por ello pudimos ingresar a la mejor especialidad que tiene la Policía Nacional. Además de que si algún oficial piloto opina sobre el mejoramiento de las labores contra la narcoguerrilla, es sacado de la especialidad y tildado de sindicalista; como pueden ver todos estos factores son los que me llevan a tomar esta determinación.”

En igual fecha, según consta en el Acta 18, el Comité de Evaluación acordó solicitar a la Dirección General de la Policía, se conceda el retiro pedido.

Dice el actor, en su demanda de tutela, que al tiempo de presentar su solicitud de retiro, le fueron liquidadas las vacaciones, las cuales, por estar acumuladas, sumaron 92 días. Cuando se encontraba disfrutándolas, en lugar de tramitarse su retiro, a su residencia le llegó copia del oficio Nro. 14286, del 14 de diciembre de 1995, suscrito por el Director de Recursos Humanos, en el que se informa que a partir del 2 de enero de 1996, es decir, una vez reintegrado de sus vacaciones, se le traslada al Departamento de Policía de Caquetá. Pero no se le comunica nada en relación con su solicitud de retiro de la institución.

b) Derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

El demandante considera que la Policía Nacional le está vulnerando los siguientes derechos fundamentales:

- Derecho de petición, consagrado en el artículo 23 de la C.P., pues no ha obtenido resolución a su solicitud, a pesar de haber cumplido los requisitos exigidos por la institución.
- Derechos al libre desarrollo de la personalidad y a la libertad de escoger profesión u oficio, artículos 16 y 26, pues el demandado, al no autorizar su retiro, le impide escoger una profesión diferente a la de Oficial de la Policía Nacional.

b) Pretensión.

Que se ordene a la Dirección General de la Policía Nacional, concederle el retiro por voluntad propia.

c) Anexos.

El demandante acompañó copia de los siguientes documentos:

- Comunicación de su traslado al Departamento de Policía del Caquetá, de fecha 14 de diciembre de 1995, suscrita por el Director de Recursos Humanos de la Policía.
- Salvoconducto de vacaciones.
- Acta Nro. 0018, de fecha 27 de octubre de 1995, en la que el Comité de Evaluación acordó solicitar el retiro pedido.
- Diligencia de exposición libre y espontánea ante el jefe de la Oficina de Inspección y Disciplina, de 27 de octubre de 1995.
- Solicitud de retiro voluntario, de 27 de octubre de 1995.
- Decreto 096 de 1994, por el cual el Alcalde de San José del Guaviare le concede una condecoración al mérito cívico al demandante.
- Decreto 0024 de 1995, por el cual el Gobernador del Guaviare le concede una condecoración al demandante.
- Resolución 938 de 1995, del Ministerio de Defensa, por la cual el Director General de la Policía le otorga el distintivo "al valor" al demandante.

- Acta 042 de 1994, de Policía Nacional, en la que consta que se le otorgó el distintivo "servicios distinguidos"

d) Actuación procesal.

Por comunicaciones de 2 y 30 de enero de 1996, la entidad demandada informó al juzgado sobre el trámite de la solicitud del demandante, así:

- Sólo el 30 de noviembre de 1995, la Dirección Antinarcóticos se pronunció sobre el retiro del demandante, por consiguiente, la solicitud respectiva no pudo ser estudiada por la Junta Asesora de la Dirección General de la Policía, en la reunión celebrada el 20 de noviembre de 1995.

- Para el mes de febrero de 1996, se tiene programada una nueva reunión de la Junta Asesora, en la que se estudiará la solicitud del demandante.

El concepto previo de la Junta Asesora está consagrado en el artículo 6o. del decreto 573, que modificó el decreto 41 de 1994, sobre normas de carrera del personal de la Policía Nacional.

- El demandante fue trasladado al Caquetá, por necesidades del servicio, de conformidad con lo dispuesto en las normas legales.

Acompañó documentación pertinente.

e) Sentencia de primera instancia.

En sentencia de 7 de febrero de 1996, el Juzgado 55 Penal del Circuito de Bogotá denegó la tutela solicitada. El juez consideró que la entidad demandada se ha mostrado interesada en el trámite de la solicitud del actor, diligenciando los requisitos que la ley impone para la desvinculación de su personal. Además, dado que para lograr la separación, es necesario el estudio por parte de la Junta Asesora, y teniendo en cuenta su conformación, no puede sesionar en forma continúa, por lo que no es posible pretender que se cumpla, en una fecha determinada, con el estudio de la solicitud. En consecuencia, no se encuentra vulneración del derecho de petición. Y, en igual sentido, no han vulnerado los derechos al libre desarrollo de la personalidad y a la libertad de escoger profesión u oficio.

No obstante, el Juez recomienda que la institución presente en la próxima Junta, la solicitud del demandante.

El demandante impugnó esta decisión. Consideró que se le han vulnerado sus derechos fundamentales, pues no existió ninguna actividad para lograr su desvinculación, en cambio, sí existió la determinación de trasladarlo. Acto que, en su concepto, constituye una retaliación a su solicitud de retiro.

No comparte tampoco el hecho de que el juez haya considerado la violación de sus otros derechos, como conexos al de petición. Además, que la institución no ha tenido en cuenta la solicitud del Comisionado Nacional para la Policía, solicitando se dé el trámite a su solicitud.

f) Sentencia de segunda instancia.

En providencia de 15 de mayo de 1996, el Tribunal Superior de Santafé de Bogotá, Sala Penal, resolvió ordenar la cesación de procedimiento de la acción de tutela, pues, durante el trámite de la misma, la Policía Nacional dio respuesta a la solicitud del demandante, aunque en forma contraria a sus pretensiones. Sin embargo, señaló que, efectivamente, se vulneró el derecho de petición, porque la respuesta se produjo 4 meses después de haberse presentado la solicitud.

En efecto, el 21 de febrero de 1996, al demandante, el Director de Recursos Humanos le comunicó, mediante oficio Nro. 1899, que en sesión del 7 de febrero de 1996, la Junta Asesora de la Dirección General no aceptó su solicitud, por necesidades del servicio en el Departamento de Policía del Caquetá, de conformidad con lo establecido en el artículo 77, del decreto 41 de 1994.

De conformidad con esta respuesta, el Tribunal consideró que se había satisfecho el derecho invocado.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera.- Competencia.

La Corte es competente, de conformidad con los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución, y el decreto 2591 de 1991.

Segunda.- Lo que se debate.

En el presente caso se debe establecer si ha existido vulneración del derecho de petición del demandante, y si esta vulneración continúa.

Al momento de interponer la acción de tutela, el demandante estimó que presentar su solicitud de retiro voluntario de la Policía Nacional, previo el cumplimiento de los requisitos legales, y obtener como respuesta, un mes y medio después, su traslado al Departamento del Caquetá, pero sin informarle sobre el trámite dado a su solicitud, se atenta contra sus derechos fundamentales, de petición, libre desarrollo de su personalidad y libertad de escoger profesión u oficio, artículos consagrados en la Constitución en los artículos 23, 16 y 26. Además, en consideración a los servicios valerosos que le ha prestado a la entidad, por los cuales ha recibido los respectivos reconocimientos de sus superiores, y no existir ninguna investigación en su contra, permiten observar que no hay ninguna razón valedera para la demora en acceder a su requerimiento.

Sobre esta situación, el a quo no tuteló el derecho de petición, pues la institución estaba realizando los procedimientos requeridos para esta clase de retiros, y que culminan con la autorización de la Junta Asesora de la Dirección General de la Policía. Sin embargo, recomendó, que en la próxima reunión de la Junta, se resuelva la petición del demandante.

En cambio, para el Tribunal sí existió vulneración al derecho de petición, pues transcurrieron 4 meses desde la solicitud, sin que se hubiera producido la respuesta correspondiente. Pero, como durante el trámite de la tutela, la petición fue resuelta, aunque en forma desfavorable

al actor, cesó la vulneración.

En relación con estas decisiones, la Sala considera que, en primer lugar, sí ha existido vulneración del derecho de petición del actor, y que esta vulneración continúa, aún con la respuesta del 21 de febrero de 1996, suministrada al demandante. Veamos.

Es cierto que existe un procedimiento para el retiro del personal de oficiales y suboficiales de la Policía, contenido en los decretos 41 de 1994, “por el cual se modifican las normas de carrera del personal de oficiales y suboficiales de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones”, y 573 de 1995; este último modificó algunas normas del primero.

El procedimiento establece que una de las causales de retiro del personal de oficiales y suboficiales es la solicitud propia. Dice la norma:

“Artículo 7o. El artículo 76 del decreto 41 de 1994 quedará así:

“Artículo 76. Causales de retiro. El retiro del servicio activo del personal de oficiales y suboficiales, se produce por las siguientes causales:

“1. Retiro temporal con pase a la reserva:

- a. Por solicitud propia;
- b. Por llamamiento a calificar servicios;
- c. Por disminución de la capacidad sicofísica para la actividad policial;
- d. Por incapacidad profesional,
- e. Por inasistencia al servicio por más de 5 días sin causa justificada.

“2. . . .” (se subraya)

Para que el retiro de los oficiales se produzca, es necesario el concepto previo de la Junta Asesora para la Policía Nacional. Establece el decreto 573 de abril 4 de 1995:

“Artículo 6o. El artículo 75 del decreto 41 de 1994 quedará así:

“Art. 75. Retiro. Es la situación en que, por disposición del Gobierno Nacional para Oficiales a partir del grado de Coronel o por resolución ministerial para los demás grados, o de la Dirección General de la Policía Nacional para Suboficiales, unos y otros, cesan en la obligación de prestar servicio, salvo en los casos de reincorporación, llamamiento especial al servicio o movilización.

“El retiro de los Oficiales deberá someterse al concepto previo de la Junta Asesora para la Policía Nacional, excepto cuando se trate de Oficiales Generales, inasistencia al servicio por más de 5 días sin causa justificada, destitución, suspensión solicitada por la justicia ordinaria, que exceda de 180 días y muerte.

“Parágrafo. Los retiros de los Oficiales por llamamiento a calificar servicios o por voluntad del

Gobierno, se dispondrán en todos los casos por decreto del Gobierno Nacional.” (se subraya)

La solicitud de retiro no tiene que aceptarse en forma inmediata, cuando medien razones de seguridad nacional o especiales del servicio. En efecto, el artículo 77 del decreto 41 de 1993 señala:

“Artículo 77. Solicitud de retiro. Los oficiales, suboficiales (y personal del nivel ejecutivo) de la Policía Nacional, podrán solicitar su retiro del servicio activo en cualquier tiempo, el cual se concederá cuando no medien razones de seguridad nacional o especiales del servicio que requieran su permanencia en actividad, a juicio de la autoridad competente.” (se subraya)

* La expresión entre paréntesis fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional, en sentencia C-417 de 1994.

De conformidad con las normas transcritas, el capitán Ramírez solicitó su retiro de la institución por voluntad propia; se sometió a los procedimientos que para tal efecto deben realizarse: diligencia de exposición libre y espontánea ante el Jefe de la Oficina de Inspección y Disciplina, para escucharlo sobre las razones de su solicitud; entrevista de retiro con el departamento de psicología; estudio de retiro por parte del Comité de Evaluación, el cual solicitó conceder el retiro; certificación sobre la carencia de informativos disciplinarios, administrativos o prestacionales por pérdida o daño de material de guerra; concepto favorable para el retiro del demandante, proferido por el Jefe de la División del Servicio Aéreo de la Policía Antinarcóticos. Faltaba el concepto previo de la Junta Asesora, Junta que se había reunido el 20 de noviembre de 1995, pero que no estudió la solicitud del demandante pues faltaba el concepto de la Policía antinarcóticos.

Sin embargo, el 14 de diciembre de 1995, un mes y medio después de su solicitud de retiro, estando en vacaciones, al demandante se le informó, no sobre el trámite de su pedido, sino sobre su traslado a otro Departamento de Policía, en el Caquetá.

Al respecto, la Sala estima que, efectivamente, en esa oportunidad se le vulneró el derecho de petición al demandante, pues, como en reiteradas oportunidades lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación, cuando una petición no puede ser resuelta dentro del plazo establecido en el Código Contencioso Administrativo, el peticionario debe ser informado de tal circunstancia. Pues, no basta que se estén adelantando internamente los procedimientos respectivos, sino que el peticionario tiene derecho a saberlo. Además, debió informársele que por razones del servicio, se le requería para que se trasladara a determinado lugar, pero que tal circunstancia no impedía que continuara el trámite de su petición.

Por otra parte, la Sala considera que la vulneración del derecho de petición continúa, pues la comunicación del 21 de febrero de 1996, suscrita por el Director de Recursos Humanos, dirigida al demandante, tampoco satisface el derecho de petición.

En efecto, dice la comunicación:

“Señor Capitán

LUIS ALFREDO RAMÍREZ SARMIENTO

Departamento de Policía Caquetá

Florencia

“Se comunica al señor Capitán que la Junta Asesora de la Dirección General, en la sesión celebrada el 7 de febrero del año en curso, consideró su solicitud de retiro de la institución de fecha 27 de octubre de 1995, habiendo determinado no aceptarla debido a la necesidad del servicio en el Departamento de Policía de Caquetá, en el cual existen problemas de seguridad y especiales del servicio que requieren de su permanencia en esa Unidad, conforme a lo establecido en el artículo 77 del decreto 41 del 10 de enero de 1994”

Como se observa, al demandante no sólo no se le contestó oportunamente su petición, sino que en la respuesta transcrita, tampoco se le resuelve la misma. Si bien es cierto que el derecho de petición se satisface cuando al interesado se le resuelve el objeto de su solicitud, que no tiene que ser favorable a sus intereses, pero sí que se dé contestación al núcleo esencial de la petición; en el presente caso, no ocurrió esto.

En efecto, no basta comunicar la negativa al retiro del demandante, sino que debe señalársele que, no obstante las necesidades del servicio o las razones de seguridad nacional, su solicitud de retiro continua pendiente de resolución, dentro de determinado plazo o cuando se cumplan ciertas circunstancias, decisión que, en virtud del artículo 77, está a juicio de la autoridad competente. Pues, si bien el mencionado artículo permite que no se acceda al retiro inmediato solicitado; tampoco fija un plazo para acceder a la solicitud, y lo deja al criterio de la autoridad competente, sin embargo, esto no significa que una solicitud de esta naturaleza, pueda quedar en suspenso indefinidamente, o, como se dice en el lenguaje popular, en el aire.

Por el contrario, a un solicitante sujeto a estas excepcionales condiciones, debe informársele cuándo la administración podrá acceder a su solicitud y bajo qué circunstancias. Es decir, el administrado espera que la administración le señale cuándo le resolverá su situación y que ésta permanece en estudio. Pues sólo de esta manera, se armonizan las obligaciones del demandante, como oficial, piloto de helicóptero, de la Policía Nacional, y que desarrolla una actividad importante para la seguridad del Estado, y los derechos fundamentales que él personalmente tiene.

De conformidad con las anteriores consideraciones, si aún no se ha producido el retiro del demandante, se ordenará a la Dirección General de la Policía que, de acuerdo con las razones de seguridad nacional o especiales de servicio, le resuelva la solicitud al actor, resolución en la que se fije que el retiro pedido se producirá dentro de un plazo razonable, de acuerdo con las circunstancias de seguridad nacional o especiales de servicio. Es claro que no corresponde a la Corte Constitucional establecer el plazo, pero sí el solicitar que se realicen los procedimientos para que sea fijado, en forma razonable.

Sobre los demás derechos que el demandante estima también amenazados, libre desarrollo

de la personalidad y libertad de escoger profesión u oficio, éstos sí están conexos al de petición, pues si la institución le resuelve ésta, en la misma medida el demandante podrá hacer sus planes futuros de estudio o para estar con su familia.

III. DECISIÓN.

Por lo anterior, la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero: REVOCAR la providencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santafé de Bogotá, Sala Penal, de fecha quince (15) de marzo de mil novecientos noventa y seis (1996). En consecuencia, tutelar el derecho de petición del Capitán Luis Alfredo Ramírez Sarmiento.

Segundo: La Dirección General de la Policía, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, después de ser notificada esta sentencia, deberá informarle al demandante que su solicitud de retiro se resolverá dentro de un plazo razonable, de acuerdo con las circunstancias de seguridad nacional o especiales de servicio.

Tercero: COMUNICAR esta decisión al Juzgado 55 Penal del Circuito de Bogotá, para que sean notificadas las partes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, cúmplase, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

JORGE ARANGO MEJÍA

Magistrado

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General