COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/306/03

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/306/03
Expediente	—
Fecha	2002-09-24
Sala	Sala Quinta de Revisión
Magistrado ponente	Dr RODRIGO ESCOBAR GIL
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho De Peticion
- Derecho De Peticion Frente Al Silencio Administrativo Negativo
- Derecho De Peticion En Via Gubernativa
- /Derecho De Peticion

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Administración en el sentido de que la solicitud será resuelta con posterioridad de forma definitiva y eficaz, no satisface el derecho de petición, pues en realidad, se trata de una respuesta simplemente formal o

Texto completo

T-306-03 REPUBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-306/03 DERECHO DE PETICION -Alcance DERECHO DE PETICION FRENTE AL SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO -Deber de resolver la solicitud DERECHO DE PETICION EN VIA GUBERNATIVA -Resolución oportuna de recursos DERECHO DE PETICION -Respuestas no deben ser evasivas /DERECHO DE PETICION -Respuesta oportuna y de fondo La simple manifestación de la administración en el sentido de que la solicitud será resuelta con posterioridad de forma definitiva y eficaz, no satisface el derecho de petición, pues en realidad, se trata de una respuesta simplemente formal o evasiva, destinada a distraer el cumplimiento de su deber constitucional y, por ende, en abierta contradicción con el principio de eficacia que inspira la función administrativa. La administración no puede estimar que mediante la simple manifestación referenciada en el Oficio satisface los requerimientos establecidos en el artículo 6° del Código Contencioso Administrativo. Ello, porque el acatamiento de los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad que delimitan el ejercicio de dicha atribución discrecional, exigen que la autoridad competente señale: (i) los motivos de la demora y (ii) la fecha en que se resolverá o dará respuesta. No sólo es deber de la administración someter las peticiones al conducto regular, sino también otorgarles en la oportunidad prevista en la ley, su correspondiente respuesta.

Reiteración de Jurisprudencia Referencia: expediente T-676794 Peticionario: Humberto Alcides Marín Cardona. Demandado: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia -.

Magistrado Ponente: Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL Bogotá, D.C., diez (10) de abril de dos mil tres (2003). La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo

Monroy Cabra y Eduardo Montealegre Lynett, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente SENTENCIA Dentro del proceso de revisión del fallo de tutela proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali - Sala Laboral -, en relación con la acción tutelar impetrada por Humberto Alcides Marín Cardona, contra el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia -.

I. ANTECEDENTES 1. La solicitud. El señor Humberto Alcides Marín Cardona, interpuso acción de tutela, el día 2 de octubre de 2002, por estimar vulnerados sus derechos fundamentales de petición, igualdad y seguridad social, como consecuencia de la actuación adelantada por la entidad demandada, quien en desarrollo de un procedimiento administrativo para la obtención del reconocimiento de una pensión de sustitución, se abstuvo de dar respuesta, en los términos previstos en la ley, al recurso de reposición interpuesto el día 20 de mayo de 2002, contra la Resolución No. 000268 del 6 de mayo del mismo año, "por medio de la cual se resuelve una petición de sustitución pensional (...) ".

2. Hechos relevantes. 2.1. El día 6 de mayo de 2002, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia -, le reconoció al accionante mediante Resolución No. 000268 del 6 de mayo de 2002, el cincuenta por ciento (50%) de la pensión de jubilación correspondiente al señor Carlos José Marín Grajales, a título de sustitución pensional.

Ello, en atención a la prueba de su calidad de hijo y en virtud de su estado de dependencia económica. En efecto, el accionante presenta una perdida de su capacidad laboral en un 81.05%, según certificación proferida por la Junta de Calificación de Invalidez del Seguro Social - Valle del Cauca - del 13 de octubre de 1999.

Al respecto, la citada Resolución No. 000268 determina: "(...) Artículo primero.- Sustituir e incluir en nómina al señor Humberto Alcides Marín Cardona , identificado con la cédula de ciudadanía No. 14.948.643 de Cali, en calidad de hijo mayor invalido del extinto Carlos José Marín Grajales , en un monto mensual de setecientos setenta y cuatro mil novecientos nueve pesos con 47/100 ($774.909,47) equivalente al 50% que éste disfrutaba, conforme a lo expuesto a la parte motiva de la presente Resolución (...)".

Igualmente, se ordena el pago de las sumas dejadas de percibir a partir del momento de defunción del señor Carlos José Marín Grajales. Precisamente, dicha Resolución dispone que:

"(...) Artículo Segundo. Reconocer y pagar por nómina al señor Humberto Alcides Marín Cardona , identificado con cédula de ciudadanía No. 14.948.643 de Cali, la suma de once millones setecientos treinta y siete mil setecientos treinta y seis pesos con 90/100 ($11.737.736.90), por concepto de las mesadas dejadas de percibir desde el mes de marzo de 2001 hasta abril de 2002, incluidas las respectivas mesadas adicionales (...)".

2.2. Por otra parte, afirma el peticionario que el citado acto administrativo deja pendiente la adjudicación del otro cincuenta por ciento (50%) de la sustitución pensional a la esposa del causante. Así, el artículo 3° establece que:

"(...) Artículo tercero . Dejar pendiente el 50% correspondiente al derecho que le asiste a su esposa al momento de presentar su petición previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 100 de 1993".

2.3. Sostiene el accionante que ante la decisión de no concederle el cien por ciento (100%) de la pensión de sustitución, interpuso recurso de reposición dentro de la oportunidad prevista en el artículo 5° de la citada Resolución, explicando las razones por las cuales cree tener derecho a la totalidad de la sustitución pensional.

Según fecha de radicación del recurso, éste se presentó el día 20 de mayo de 2002, adjuntando como prueba documental, la partida de defunción de la señora María Pureza Cardona de Marín (esposa del difunto y madre del accionante).

2.4 . Afirma que han transcurrido más de 4 meses sin obtener respuesta alguna, motivo por el cual se vio en la necesidad de interponer los días 16 y 24 de septiembre de 2002, nuevas peticiones con el objeto de insistir ante la entidad

accionada sobre la urgencia de otorgar una respuesta oportuna al recurso de reposición presentado el 20 de mayo del año anterior, sin recibir respuestas al respecto.

2.5. Por último, sostiene que el reconocimiento de la totalidad de la pensión se convierte en el único medio de sustento idóneo para garantizar sus condiciones mínimas de vida, precisamente, en atención a su condición persona invalida.

3. Fundamento de la acción. A juicio del accionante, la falta de respuesta oportuna al recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 000268 de 2002 “por medio de la cual se resuelve una petición de sustitución pensional (...) ”, vulnera sus derechos fundamentales de petición, igualdad y seguridad social, en primer lugar, porque ha transcurrido el término previsto en la ley para otorgar una respuesta de fondo y, en segundo término, porque del reconocimiento total de dicha suma depende su sustento personal como persona invalida.

4. Pretensión. En el escrito de tutela, el demandante solicita la protección de los derechos fundamentales previamente referenciados. Para lo cual, pretende que se ordene al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia -, dar respuesta a la petición presentada el 20 de mayo de 2002, reiterada los días 16 y 24 de septiembre del mismo año.

5. Oposición a la demanda de tutela. En respuesta a la solicitud de la autoridad judicial, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia - se opuso a las pretensiones de la demanda, en los siguientes términos:

· Afirma la entidad accionada que la petición formulada por el accionante, estuvo inicialmente radicada en el turno No. 420 A del Área de Recursos de la Coordinación de Pensiones del Grupo Interno de Trabajo.

· Manifiesta que con posterioridad a las radicaciones de solicitud de insistencia por parte del accionante de los días 16 y 24 de septiembre de 2002, en relación con la urgencia de dar una respuesta oportuna al recurso de reposición ; el Grupo Interno de Trabajo, mediante Oficio del 1° de octubre de 2002, le otorgó al accionante una “ respuesta” indicado que las solicitudes serían remitidas al Área de Sustituciones de la Coordinación de Pensiones del Grupo Interno de Trabajo al turno No.

1067 , a fin de reabrir el expediente y resolver de forma definitiva la solicitud impetrada [1] . · Que el trámite de dicha petición, se desarrolla bajo el cumplimiento del inciso 6° del artículo 3° del Código Contencioso Administrativo, es decir, debe acatar un orden de precedencia, respetando el principio de imparcialidad que vincula a las autoridades públicas en relación con los particulares [2] .

En esta medida, no han sido vulnerados por parte de la entidad accionada, ningún de los derechos fundamentales invocados por el accionante, en cuanto el trámite de su petición se encuentra sujeta a un orden de precedencia.

De suerte que, es imposible, mediante tutela pretender infringir dicho orden. · Por último, estima que: “dado que en la Resolución No. 000268 del 6 de mayo de 2002, se hizo el reconocimiento a favor del señor Humberto Alcides Marín Cardona, en calidad de hijo mayor inválido del extinto Carlos José Marín Grajales equivalente al 50% de la misma, en la actualidad el accionante es beneficiario de los servicios médicos asistenciales por intermedio del Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles de Colombia. Por lo tanto, considera el GIT [Grupo Interno de Trabajo] que no se ha vulnerado el derecho a la seguridad social del señor Marín Grajales”.

II. TRAMITE PROCESAL 1. Única instancia. El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali - Sala Laboral -, mediante Sentencia proferida el veintiuno (21) de octubre de 2002, denegó la tutela interpuesta con base en las siguientes consideraciones:

1.1. A su juicio, como el objeto de la pretensión de la demanda, es obtener una respuesta de fondo al recurso de reposición interpuesto el día 20 de mayo de 2002, resulta aplicable lo expuesto por la Sala de Casación laboral de la

Corte Suprema de Justicia, según la cual:

“ (...) el silencio administrativo si es una manera de responder por la Administración las solicitudes que le formulen los interesados... ...Si como lo afirma el mismo actor, la respuesta procura agotar la vía gubernativa, es suficiente para ello el que transcurridos los términos legales la autoridad accionada no le hubiera respondido por escrito, en virtud de haber operado la figura del silencio administrativo negativo...

...Así lo ha venido sosteniendo en incontables ocasiones esta Sala de la Corte frente a asuntos similares al que ahora ocupa su atención, puesto que la creación de dicha figura por el legislador obedece propiamente a la necesidad de solucionar, de alguna manera, aquellos casos en los que no se responde de manera estricta a quien eleva una petición (...)” [3] .

1.2. En consecuencia, “la tutela interpuesta debe denegarse por cuanto el silencio administrativo, que se configura con la no solución del recurso interpuesto por el accionante, no constituye violación a su derecho de petición, sino por el contrario una forma de respuesta a su solicitud, rectificando así la Sala su criterio anterior sobre el punto” [4] .

2. Material probatorio aportado al proceso. En el expediente obran las siguientes pruebas que son relevantes en la presente causa: · Fotocopia de la Resolución No. 000268 del 6 de mayo de 2002, proferida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia -, “por medio de la cual se resuelve una petición de sustitución pensional (...) ”.

· Fotocopia del recurso de reposición interpuesto el día 20 de mayo de 2002, contra la Resolución No. 000268 del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia -, “por medio de la cual se resuelve una petición de sustitución pensional (...) ”.

· Fotocopias de las peticiones del accionante del 16 y 20 de septiembre de 2002, mediante las cuales solicita otorgar una respuesta oportuna al recurso de reposición presentado el 20 de mayo del año anterior.

· Fotocopia informal del Oficio GIT DPT 1740 del 1° de octubre de 2002, por virtud del cual, le informan al accionante que las solicitudes del 16 y 20 de septiembre de 2002, fueron remitidas al Área de Sustituciones del Grupo Interno de Trabajo, con el objeto de reabrir el expediente y otorgar una solución definitiva a su petición.

III. FUNDAMENTOS JURIDICOS 3.1. Competencia De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241, numeral 9° de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, es competente para revisar el fallo de tutela de la referencia.

3.2. Derechos constitucionales violados o amenazados. El peticionario solicita la protección de sus derechos fundamentales de petición, igualdad y seguridad social.

3.3. Procedencia de la acción de tutela. 3.3.1. Legitimación activa. En este caso, por tratarse de una persona natural que actúa directamente, se encuentra legitimada por activa, ya que es titular de la acción de tutela, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991.

3.3.2. Legitimación pasiva. La presente acción se interpuso en contra de la conducta asumida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia -, consistente en abstenerse de dar respuesta al recurso de reposición interpuesto contra el acto administrativo que resolvió la petición sobre el reconocimiento de una pensión de sustitución. De tal manera que, como se trata de una entidad publica, es procedente acceder al amparo constitucional por vía de tutela, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991.

3.4. Problema jurídico. De conformidad con lo expuesto en el acápite de antecedentes, se le atribuye al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia -, no sólo la vulneración del derecho fundamental de petición del accionante, sino también de sus derechos constitucionales a la igualdad y a la seguridad social, como consecuencia de la falta de respuesta oportuna al recurso de reposición interpuesto el día 20 de mayo de 2002 contra la Resolución No. 000268 del 6 de mayo del mismo año, "por medio de la cual se resuelve una petición de sustitución pensional (...) ".

De acuerdo con la situación fáctica planteada y la decisión adoptada en sede de tutela, en esta oportunidad le corresponde a la Corte determinar:

· Si, en el presente caso, como lo pretende el accionante, se hace procedente la acción de tutela para ordenarle al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social [5] que decida el recurso de reposición interpuesto - el día 20 de mayo del año anterior - contra el acto administrativo que resolvió la petición de sustitución pensional o si, por el contrario, tal y como lo planteó el juez de instancia, la acción de amparo constitucional resulta improcedente al operar el fenómeno jurídico del silencio administrativo negativo.

Esta Corporación procederá a examinar el asunto objeto de revisión, para efectos de determinar la posible vulneración de los derechos fundamentales invocados por el accionante.

3.5. Consideraciones de la Corte. El derecho de petición, el silencio administrativo negativo y la vía gubernativa. 1. La Corte Constitucional ha establecido que el derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, es una garantía fundamental de aplicación inmediata (C.P. art. 85), cuyo propósito apunta a salvaguardar la participación de los administrados en las decisiones que los afectan y en la vida administrativa de la nación (C.P. art. 2°). De ahí que, el citado derecho se convierta en una herramienta determinante para lograr la efectividad de la democracia participativa y, a su vez, para asegurar la vigencia de otros derechos fundamentales, tales como, los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión [6] .

Precisamente, la jurisprudencia de esta Corporación ha previsto que el derecho de petición cumple una doble finalidad, a saber [7] : (i) permite a los interesados elevar peticiones o solicitudes respetuosas a las autoridades administrativas; y (ii) asegura mediante la imposición de una obligación con cargo a la administración, la respuesta y/o resolución de dicha petición de manera oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo pedido [8] .

Desde esta perspectiva, el núcleo esencial del derecho de petición reside en la obtención por parte de la administración de una respuesta pronta, suficiente y oportuna a la solicitud impetrada por el administrado, sin que, en ningún momento, dicha respuesta implique una aceptación de lo solicitado.

En aras de alcanzar los objetivos previamente expuestos, el Código Contencioso Administrativo, en su artículo 6°, establece como regla general , el deber de la administración de otorgar respuesta oportuna a las peticiones de interés particular formuladas por los interesados, en el término perentorio de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de su recibo. Con todo, en aquellos casos en que el trámite propio de una determinada petición exceda el plazo allí estipulado, o en todo caso, cuando no fuere posible resolver en dicho término; surge la obligación de la administración de informar el interesado sobre tal situación y señalar a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta.

Ahora bien, la prorroga en dicho término, como facultad discrecional de la administración, debe sujetarse a las reglas contenidas en el artículo 36 del mismo Estatuto, según el cual, su ejercicio debe ser razonable, proporcional y adecuado a los fines de la norma, con el objeto de impedir su utilización de forma arbitraria, conduciendo a una restricción ilegitima en el derecho de participación política de los administrados.

2. En diversas oportunidades esta Corporación ha precisado que el derecho a interponer recursos en la vía gubernativa, constituye igualmente una manifestación del derecho de petición. Así, en sentencia T-033 de 2002 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), la Corte sostuvo que: " Cuando se interpone un recurso con la finalidad de agotar la vía gubernativa, la Administración se convierte en sujeto pasivo del ejercicio derecho de petición, quedando obligada a dar respuesta oportuna, clara y de fondo a la solicitud formulada" [9] .

Surge entonces el siguiente interrogante: ¿Qué sucede cuando la administración se abstiene de dar respuesta a un recurso de reposición o de apelación interpuesto con la finalidad de agotar la vía gubernativa?.

De conformidad con lo previsto en el Código Contencioso Administrativo (Artículo 60), por regla general, tiene ocurrencia el denominado silencio administrativo negativo [10] . El citado silencio ha sido definido por la doctrina y la jurisprudencia como la garantía reconocida por la ley destinada a brindarle seguridad jurídica a los administrados, en el sentido de permitir que las situaciones y/o relaciones jurídicas que dependen o se sujetan a la decisión previa de la administración no van a quedar inconclusas o aplazadas indefinidamente, como consecuencia de la actitud negligente o morosa de ésta última.

Dicha seguridad jurídica se manifiesta cuando a partir de la ocurrencia del silencio administrativo negativo, se autoriza a los administrados para promover las acciones judiciales pertinentes ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, independientemente de la abstención derivada de la falta de acción de la administración (es decir, ante la ausencia de un acto administrativo definitivo que ponga fin a la vía gubernativa). Así, el artículo 135 del Código Contencioso Administrativo, dispone que:

"La demanda para que se declare la nulidad de un acto particular, que ponga término a un proceso administrativo, y se restablezca el derecho del actor, debe agotar previamente la vía gubernativa, mediante acto expreso o presunto por silencio negativo (...)" .

3. Se pregunta la Corte: ¿si el silencio administrativo negativo equivale a una respuesta oportuna, clara y de fondo a la solicitud formulada por el peticionario?.

Esta Corporación de manera reiterada ha dado respuesta al citado interrogante [11] , en el sentido de considerar que el silencio administrativo negativo no puede considerarse como una respuesta, resolución o pronunciamiento de la administración, ya que éste no define ni materialmente ni sustancialmente la solicitud de quien propone la petición.

En este sentido, en Sentencia T-769 de 2002 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), la Corte sostuvo que: "la respuesta oportuna, eficaz y de fondo que demanda el derecho de petición no se resuelve con la figura del silencio administrativo, pues esta última tiene un fin de carácter procesal , es decir surge la posibilidad de acudir al control judicial de la administración, pero no cumple con su fin sustancial , cual es obtener una decisión de la administración sobre la solicitud de aclaración, modificación o revocación del acto administrativo recurrido".

(sombreado por fuera del texto original). En consecuencia, cuando se interponen recursos con el objeto de agotar la vía gubernativa, surge para la administración el deber de resolverlos en los términos legalmente previstos, ya que un estado de indeterminación sobre los mismos - pese a la aplicación de la figura del silencio administrativo -, no cumple con la finalidad del derecho de petición y, por ende, desconoce su núcleo esencial, consistente en obtener un pronunciamiento claro, expreso y de fondo sobre la situación planteada. De ahí que, como lo ha sostenido esta Corporación, la abstención de la autoridad en resolver oportunamente y de fondo el recurso impetrado, transgrede los fines del Estado y pretermite el cumplimiento de los principios que rigen todas las actuaciones administrativas [12] .

Del caso en concreto. 4. De conformidad con lo expuesto en el acápite de antecedentes, se le atribuye al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia -, no

sólo la vulneración del derecho fundamental de petición del accionante, sino también de sus derechos constitucionales a la igualdad y a la seguridad social, como consecuencia de la falta de respuesta oportuna al recurso de reposición interpuesto el día 20 de mayo de 2002 contra la Resolución No. 000268 del 6 de mayo del mismo año, "por medio de la cual se resuelve una petición de sustitución pensional (...) ".

5. A partir del análisis probatorio del expediente, se tienen como hechos indiscutibles, los siguientes: a. El accionante interpuso un recurso de reposición el día 20 de mayo de 2002, contra la resolución No. 000268 del mismo año, proferida por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia -.

b. Al momento de interponerse la acción de tutela (2 de octubre de 2002), ya habían transcurrido los 4 meses previstos en la ley, para dar respuesta a este tipo de reclamaciones en materia de seguridad social.

En efecto, el artículo 19 del Decreto 656 de 1994, establece que: "El Gobierno nacional establecerá los plazos y procedimientos para que las administradores decidan acerca de las solicitudes relacionadas con personas por vejez, invalidez y sobrevivencia, sin que en ningún caso puedan exceder de cuatro (4) meses".

Esta Corporación en relación con la materia objeto de estudio, ha determinado que: "…Mientras el legislador cumple su función de establecer un término razonable en que entidades como el Seguro Social deben emplear para dar respuesta a las solicitudes que sus afiliados, específicamente en materia de reconocimiento de pensiones , ha de entenderse que esta entidad debe aplicar por analogía el lapso contenido en el artículo 19 del decreto 656 de 1994, según el cual las solicitudes de pensión deben resolverse de fondo en un término máximo de cuatro (4) meses desde el momento en que se radique la respectiva petición. Hecho éste que tendrá que ser informado al solicitante en el lapso al que hace referencia el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo….

…De esta manera, no sólo se protege el núcleo esencial de derecho de petición, sino que se salvaguarda el derecho a la igualdad entre quienes han optado por un régimen de pensión diverso al que administra el Seguro Social, y aquellos que han seleccionado éste…" [13] .

(Sentencia T-170 de 2000. M.P. Alfredo Beltrán Sierra) c. Igualmente, se tiene demostrado que con posterioridad a las radicaciones de solicitud de insistencia por parte del accionante de los días 16 y 24 de septiembre de 2002, en relación con la urgencia de dar una solución oportuna al recurso de reposición interpuesto el día 20 de mayo del mismo año; el Grupo Interno de Trabajo, mediante Oficio del 1° de octubre de 2002, le otorgó al accionante una supuesta respuesta indicado que las solicitudes serían remitidas al Área de Sustituciones de la Coordinación de Pensiones del Grupo Interno de Trabajo al turno No. 1067 , a fin de reabrir el expediente y resolver de forma definitiva la solicitud impetrada.

El citado Oficio número GIT-DPT 1740 de Octubre 1° de 2002, establece que: "(...) En atención a los radicados anunciados en la referencia, a través de los cuales solicita '...se me conceda el 100% de mi pensión...", al respecto le comunico que las solicitudes serán remitidas al Área de Reconocimiento de Sustitución de Pensión al turno de estudio 1067 de la Coordinación de Pensiones, coordinación que reabrirá el expediente a fin de resolver su solicitud de forma definitiva y eficaz".

Se pregunta la Sala: ¿Si el citado Oficio constituye una respuesta al recurso de reposición interpuesto por el accionante, con el objeto de reclamar el reconocimiento de la totalidad de la pensión de sustitución?.

A juicio de esta Corporación, la simple manifestación de la administración en el sentido de que la solicitud será resuelta con posterioridad de forma definitiva y eficaz, no satisface el derecho de petición, pues en realidad, se trata de una respuesta simplemente formal o evasiva , destinada a distraer el cumplimiento de su deber constitucional y, por ende, en

abierta contradicción con el principio de eficacia que inspira la función administrativa, de conformidad con el artículo 209 Superior.

Por otra parte, la administración no puede estimar que mediante la simple manifestación referenciada en el Oficio GIT-DPT 1740 de Octubre 1° de 2002, satisface los requerimientos establecidos en el artículo 6° del Código Contencioso Administrativo [14] . Ello, porque el acatamiento de los principios constitucionales de razonabilidad y proporcionalidad que delimitan el ejercicio de dicha atribución discrecional, exigen que la autoridad competente señale: (i) los motivos de la demora y (ii) la fecha en que se resolverá o dará respuesta.

En este orden de ideas, basta una simple lectura del Oficio en cuestión, para denotar el incumplimiento de las condiciones anteriormente expuestas.

d. Por último, es indiscutible que el adelantamiento de los procesos administrativos destinados al reconocimiento de pensiones deben sujetarse al orden de actuación ante la autoridad competente, es aras de salvaguardar el principio de imparcialidad de la función pública (art. 209 C.P.) Con todo, a juicio de esta Corporación, el cumplimiento estricto de un principio (la imparcialidad) no puede conducir al desconocimiento de otro principio concurrente (la eficacia).

De suerte que, no sólo es deber de la administración someter las peticiones al conducto regular , sino también otorgarles en la oportunidad prevista en la ley, su correspondiente respuesta [15] .

6. A partir de las citadas consideraciones y dada la vulneración del derecho fundamental de petición del accionante, procederá esta Corporación a revocar la Sentencia objeto de revisión, por cuanto el Tribunal sin justificación constitucional válida se apartó de la doctrina que sobre este derecho ha construido esta Corporación, aplicando interpretaciones que desconocen el núcleo esencial de dicha garantía fundamental y ponen en total indefensión al peticionario frente a la entidad pública, con la premisa errada que al configurarse el silencio administrativo negativo se puede acudir a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo [16] .

En virtud de lo anterior, la Sala habrá de revocar el fallo del veintiuno (21) de octubre de 2002, proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali - Sala Laboral -, por las consideraciones expuestas en esta providencia.

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución RESUELVE:

Primero. REVOCAR la Sentencia del veintiuno (21) de octubre de 2002, proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali - Sala Laboral -, por las consideraciones expuestas en esta providencia.

Segundo. TUTELAR el derecho fundamental de petición del accionante y, en consecuencia, ORDENAR al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia -, o quien haga sus veces, que dentro del término perentorio de cuarenta y ocho (48) horas a partir de la notificación de esta providencia, proceda a resolver, si aún no lo ha hecho, el recurso de reposición interpuesto por el actor el día 20 de mayo de 2002, contra la Resolución No.

000268 “por medio de la cual se resuelve una petición de sustitución pensional ”. Tercero. LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase. RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado Ponente MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT Magistrado MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General [1] Señala el Oficio número GIT-DPT 1740 de Octubre 1° de 2002 que:

“(...) En atención a los radicados anunciados en la referencia, a través de los cuales solicita ‘...se me conceda el 100% de mi pensión...”, al respecto le comunico que las solicitudes serán remitidas al Área de Reconocimiento de Sustitución de Pensión al turno de estudio 1067 de la Coordinación de Pensiones, coordinación que reabrirá el expediente a fin de resolver su solicitud de forma definitiva y eficaz”.

[2] El artículo 3°, inciso 6°, del Código Contencioso Administrativo determina que: “(...) las autoridades deberán actuar teniendo en cuenta que la finalidad de los procedimientos consisten en asegurar y garantizar los derechos de todas las personas sin ningún género de discriminación; por consiguiente, deberán darles igualdad de tratamiento, respetando el orden en que actúen ante ellos (...)”.

[3] Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Laboral. Sentencia del 31 de agosto de 2000. Radicación 6003. [4] En relación con la citada decisión, la Magistrada Francisca Cestagalli Escobar, salvó su voto, en los siguientes términos:

“(...) considero que ha debido concederse la tutela de la referencia toda vez que no es otra cosa que el desconocimiento al derecho de petición el que tiene como fin obtener respuesta oportuna y concreta aún tratándose de la formulación de un recurso como se presenta en el caso sub-examine ”.

[5] Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia. [6] Sentencias T-1089 de 2001 y T-1160A de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

[7] Sentencias T-911 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil); T-381 de 2002 (M.P. Alvaro Tafur Galvis) y T-425 de 2002 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

[8] Así, lo estableció esta Corporación en Sentencia T-1160A de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), en los siguientes términos: “c) la respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad. “. 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”.

En idéntico sentido, esta Corporación preciso que: “..el derecho de petición comprende no sólo la manifestación de la administración sobre el objeto de la solicitud, sino también el hecho de que dicha manifestación constituya una solución pronta del caso planteado. El derecho fundamental a la efectividad de los derechos (C.P.

Arts. 2º y 86) se une en este punto con el principio constitucional de la eficacia administrativa (art.209) (...) Por lo menos tres exigencias integran esta obligación. En primer lugar, la manifestación de la administración debe ser adecuada a la solicitud planteada....en segundo lugar, la respuesta debe ser efectiva para la solución del caso que se plantea...y finalmente, la comunicación debe ser oportuna...” (Sentencia T-220 de 1994. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

[9] Ver, entre otras, las Sentencias T-457 de 1994, T-294 de 1997, T-377 de 2000, T-788 de 2001, T-381 de 2002 y T-425 de 2002. Sobre la materia, en sentencia T-172 de 1998 (M.P. Fabio Morón Díaz), se precisó que: “ aun los recursos por vía gubernativa, que tienen un alcance muy concreto y unos plazos para su interposición, cuando los administrados acuden a ellos, si bien se fundan en unas normas legales que los consagran, implican en el fondo el uso del derecho fundamental previsto en el artículo 23 de la Carta Política. No tramitar o no resolver a tiempo acerca de tales recursos constituye vulneración flagrante del derecho de petición...”.

[10] Tradicionalmente, el silencio administrativo se ha distinguido en dos clases, en relación con la producción de sus efectos, a saber: (i) El silencio negativo , cuando la ausencia de respuesta de la administración equivale a una decisión denegatoria de la petición y, a contrario sensu;

(ii) El silencio positivo , el cual supone la aquiescencia de la administración a la solicitud interpuesta por el interesado. De conformidad con el artículo 40 del Código Contencioso Administrativo, la regla general, la constituye el silencio administrativo negativo.

Ahora bien, la abstención de la administración para resolver en los términos de ley, los recursos de reposición o de apelación interpuestos con el propósito de agotar la vía gubernativa, según el artículo 60 del Código Contencioso Administrativo, equivalen siempre a una decisión negativa (silencio administrativo negativo), salvo las excepciones previstas en leyes especiales, por ejemplo, en el artículo 734 del Decreto 624 de 1989 o Estatuto Tributario, según el cual:

“Si transcurrido el término señalado en el artículo 732, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, el recurso no se ha resuelto, se entenderá fallado a favor del recurrente, en cuyo caso, la administración, de oficio o a petición de parte, así lo declarará”.

[11] Sentencias T-304 de 1994, T-1289 de 2000, T-1743 de 2000, T-788 de 2001, T-911 de 2001, T-1076 de 2001, T-699 de 2001, T-769 de 2002, entre otras.

[12] Sentencia T-769 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil. [13] Subrayado por fuera del texto original. [14] En relación con la prórroga del término para dar respuesta a un petición.

[15] Es importante resaltar que un principio constitucional no puede ser sometido a las reglas de validez y excepciones propias de las normas jurídicas, sino que por el contrario, su eficacia concreta depende de la ponderación y adecuación con otros principios, valores y derechos constitucionales. Así, es claro que mientras una norma jurídica pierde fuerza normativa, el principio se mantiene inalterable aunque resulte más o menos aplicable a un caso en concreto.

Precisamente, la Corte en Sentencia T-406 de 1992 (M.P. Ciro Angarita Barón) sostuvo que: "Los principios fundamentales del Estado son una pauta de interpretación ineludible por la simple razón de que son parte de la Constitución misma y están dotados de toda la fuerza normativa que les otorga el artículo cuatro del texto fundamental. Sin embargo, no siempre son suficientes por sí solos para determinar la solución necesaria en un caso concreto. No obstante el hecho de poseer valor normativo, siguen teniendo un carácter general y por lo tanto una textura abierta, lo cual, en ocasiones, limita la eficacia directa de los mismos. En estos casos se trata de un problema relativo a la eficacia más o menos directa de los principios y no a un asunto relacionado con su falta de fuerza normativa".

[16] Precisamente, en relación con esta materia, la Corte en Sentencia T-842 de 2001 (M.P. Alvaro Tafur Galvis), sostuvo que: “ [E]sta Corporación, mediante doctrina constitucional de obligatorio cumplimiento tiene previsto que cuando las actuaciones y decisiones judiciales i) se fundamenten en normas derogadas, o declaradas inexequibles, ii) apliquen directamente disposiciones constitucionales apartándose de las pautas de obligatorio cumplimiento fijadas por esta Corte como su interprete autorizado iii) den a la norma en la que se basan un sentido o entendimiento contrario a aquel que permitió que la disposición permaneciera en el ordenamiento jurídico iv) carezcan de sustento probatorio, ya sea porque los hechos no fueron probados, las pruebas regularmente aportadas se dejaron de valorar, o la valoración de las mismas fue subjetiva o caprichosa, v) desconozcan las reglas sobre competencia, o se profieran pretermitiendo el trámite previsto, y vi) se aparten de criterios adoptados por el mismo funcionario ante situaciones similares o idénticas constituyen vías de hecho susceptibles de ser infirmadas por el juez constitucional en trámite de tutela”.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 17 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.