

Sentencia T-259/04

DERECHO DE PETICION-Elementos del núcleo conceptual

El derecho de petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política como derecho fundamental de aplicación inmediata, se concreta en la posibilidad que tiene el ciudadano de i) elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público y ii) la obligación de la administración para resolverlas dentro de los términos legales que el legislador ha determinado para ello, según sea el caso. De ésta manera, pueden identificarse los componentes elementales del núcleo conceptual del derecho de petición que protege la Carta Fundamental de 1991, consistentes en (i) la pronta contestación de las peticiones formuladas ante la autoridad pública, que deberá reunir (ii) los requisitos de suficiencia, efectividad y congruencia para que se entienda que (iii) ha resuelto de fondo y satisfecho la solicitud del petente.

DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL-Término para resolver reconocimiento y pago de pensiones

SILENCIO ADMINISTRATIVO NEGATIVO-No satisface el derecho de petición

DERECHO DE PETICION-Comunicación expresa de respuesta

No obra prueba de que al demandante se le haya notificado respuesta alguna al respecto o le haya sido comunicada esta actividad de la administración. Para la Corte es claro que la constatación de la existencia de una respuesta a la solicitud propuesta por el petente, no satisface el derecho de petición, pues esta además debe ser notificada dentro de los términos legalmente establecidos. No basta entonces, que la respuesta solicitada esté materializada con un contenido que resuelva de manera clara, oportuna, eficaz y de fondo lo pedido, si esta no ha sido puesta en conocimiento del verdadero interesado. Como viene sosteniéndose, es evidente que si la respuesta no es notificada oportunamente, se configura una ostensible vulneración del derecho de petición, como efectivamente sucede en el presente caso respecto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Como ha sido indicado, esta inactividad de la administración desconoce la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, que señala la ineficacia del silencio administrativo negativo para satisfacer el derecho de petición.

ACCION DE TUTELA-Hecho superado por reconocimiento de pensión

ACCION DE TUTELA-Improcedencia pago del retroactivo pensional

Referencia: expediente T-813806

Acción de tutela instaurada por Guillermo Pacheco Pacheco contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Municipio de Plato (Magdalena).

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D. C., diecisiete (17) de marzo de dos mil cuatro (2004).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAUJO RENTERÍA Y ALFREDO BELTRÁN SIERRA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas

en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C. y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en el trámite de la acción de tutela iniciada a través de apoderado por Guillermo Pacheco Pacheco contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Municipio de Plato (Magdalena).

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

El señor Guillermo Pacheco Pacheco, actuando a través de apoderado, interpuso acción de tutela en contra del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Municipio de Plato (Magdalena), por considerar vulnerados sus derechos fundamentales de petición, trabajo, igualdad, vida y el deber de protección especial consagrado en el inciso 3 del artículo 13 de la Constitución Política en favor de las personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta. Lo anterior, por cuanto estas entidades no han resuelto un derecho de petición formulado por el actor, con el cual busca obtener el derecho de reconocimiento de la pensión de jubilación.

Para el efecto, el accionante señala que el 18 de octubre de 2003 formuló derecho de petición ante el Municipio de Plato (Magdalena) con el objeto de solicitar el reconocimiento de una pensión de jubilación, sin que a la fecha de interposición de la tutela (1 de agosto de 2003), se hubiera dado respuesta de fondo a tal solicitud.

Añade que el 27 de enero de 2003, el municipio de Plato (Magdalena) elaboró el proyecto de resolución 001, por el cual se reconocería la pensión de jubilación del accionante, siendo comunicada oportunamente a la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero y al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria – Incora, como entidades concurrentes de cuotas partes en el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación. No obstante, transcurridos 6 meses desde la elaboración del proyecto de resolución y una vez aceptadas las cuotas partes respectivas por las entidades ya citadas, el Municipio de Plato no ha realizado el correspondiente reconocimiento.

El actor agrega que según información verbal proporcionada en el Municipio de Plato, no ha sido posible darle trámite al expediente porque “MINHACIENDA no lo autoriza”, en tanto, fuentes del ministerio afirman que la parálisis de las solicitudes de pensiones se debe a la propia Alcaldía de Plato y no a decisiones del nivel nacional. De otra parte, aclara que si bien el municipio de Plato se encuentra en proceso de reestructuración, debe existir prelación en el tema pensional cuando se realizan los correspondientes acuerdos, de conformidad con el numeral 7 del artículo 58 de la ley 550 de 1999.

2. Pruebas

Del material probatorio allegado al expediente la Sala destaca los siguientes documentos:

Fotocopia simple de derecho de petición de 18 de octubre de 2002 dirigido a la Alcaldía Municipal de Plato-Magdalena, suscrito por Martha Cecilia Bolaño Caballero como apoderada del señor Guillermo Pacheco Pacheco mediante el cual solicita se reconozca en favor de éste la

pensión de jubilación (folios 7-9).

Fotocopia simple de proyecto de resolución N.001 de 27 de enero de 2003, por la cual se reconoce una pensión de jubilación a nombre de Guillermo Pacheco Pacheco (folios 10-13).

Fotocopia simple de derecho de petición de 1 de julio de 2003, dirigido a la Promotora del proceso de reestructuración según la Ley 550 de 1999 del Municipio de Plato Magdalena del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, suscrito por Gustavo Vila quien actúa como apoderado del señor Guillermo Pacheco Pacheco, con el cual solicita se valore su caso ante el Comité de Vigilancia del acuerdo de Reestructuración del Municipio a efecto de que se proceda al reconocimiento de su pensión (folio 14).

Fotocopia simple de certificado expedido por el secretario de Hacienda Municipal de Plato (Magdalena), en el que se indica que en la Administración Municipal de esa localidad, se encuentra en trámite el reconocimiento de la pensión de jubilación del señor Pacheco Pacheco (folio 15).

Fotocopia simple de oficio de 14 de julio de 2003 suscrito por la Directora General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dirigido al señor Alcalde Municipal de Plato – Magdalena, por el cual remite comunicación proyectada por la promotora del acuerdo de reestructuración y solicita darle prioridad a este tema (folio 33).

Fotocopia simple de oficio de 14 de julio de 2003 suscrito por la Promotora del Acuerdo de reestructuración, dirigido al señor Alcalde Municipal de Plato – Magdalena, por el cual solicita de una parte, se proceda con mayor diligencia, en virtud de la aplicación del art. 4 de la ley 700 de 2001 en el estudio de la información presentada para el reconocimiento de las pensiones de jubilación, y presente ante el Comité de Vigilancia la propuesta de financiación y los ajustes presupuestales que sean necesarios para dar cumplimiento a los reconocimientos de pensión de jubilación que se encuentren en trámite en el municipio (folios 34-35).

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN.

2.1 Sentencia de primera instancia.

La Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá D.C., en sentencia de 12 de agosto de 2003, concedió el amparo solicitado al considerar que el derecho de petición del accionante había sido vulnerado al momento de presentación de la tutela, por transcurrir el término legal sin que la entidad demandada diera respuesta positiva o negativa con la cual resolviera de fondo la solicitud de reconocimiento de pensión de jubilación.

Igualmente encontró que no existía prueba de que el Ministerio de Hacienda hubiera dado respuesta dentro del término de ley de 15 días (art. 6 del C.C.A.) al escrito de 15 de julio de 2003 donde se solicitaba “plantear al Comité de Vigilancia la situación humana y jurídica vivida por el accionante con ocasión de su solicitud de reconocimiento de pensión de jubilación”.

En consecuencia, ordenó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Municipio de Plato-Magdalena que se atienda, ofrezca respuesta y notifique de manera efectiva dentro del término de 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia, la solicitud de reconocimiento de pensión de jubilación elevada ante estos entes por el señor Guillermo Pacheco Pacheco.

2.2 Impugnación

El doctor Alberto Carrasquilla Rivera en su calidad de Ministro de Hacienda y Crédito Público, presentó dentro de la oportunidad legal, escrito de impugnación respecto de la sentencia proferida por el a-quo, solicitando desvincular a ese Ministerio del trámite de la acción de tutela. Adicionalmente solicitó se declarara su improcedencia.

El fundamento de la impugnación se basó en los siguientes argumentos:

Consideró que la acción de tutela interpuesta era improcedente por existir otros medios de defensa judicial (procesos ordinarios y ejecutivos laborales) y por no aparecer probado algún perjuicio irremediable causado al accionante. Así mismo, estimó que el principio de legalidad del gasto público aunado a los de disponibilidad presupuestal y legalidad de la función pública, prescritos en los artículos 345, 346 y 347 de la Constitución Política y 18 y 49 de la ley 179 de 1994 –orgánica del presupuesto-, se vulneran cuando el gasto es creado o realizado por encima del monto máximo autorizado por la ley de presupuesto durante su ejecución, generando responsabilidades personales, pecuniarias (art. 71 ley 179 de 1994) y penales (art. 399 C.P.) para el funcionario que desatienda este mandato.

De ésta manera, señala que “cualquier acto administrativo que vaya a afectar las apropiaciones presupuestales y por ende el respectivo pago, está sujeto a que exista apropiación presupuestal disponible para ese fin en el presupuesto asignado a las respectivas secciones presupuestales, entre ellas, a la Rama Judicial, sin que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público esté facultado legalmente para intervenir en este procedimiento”. Aclara que el empleador del accionante es el Municipio de Plato – Magdalena, entidad descentralizada territorialmente, con personería jurídica y autonomía patrimonial y técnica, por lo cual considera que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público debe ser desvinculado de la acción de tutela interpuesta. Igualmente afirma que no es cierto que por ser promotor del proceso de reestructuración del municipio, deba emitir la autorización para reconocer y pagar la pensión con base en las facultades otorgadas por el artículo 8 de la ley 550 de 1999.

Lo anterior, en consideración a que la obligación pensional, por ser un crédito corriente, de conformidad con el artículo 34 de la ley 550 de 1999, es de resorte exclusivo de la entidad territorial. Así, precisó que “en ningún caso corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público reconocer, pagar o autorizar este tipo de acreencias”, y en el remoto evento de necesitarse una autorización para cualquier situación diferente a ésta, se deberá suministrar por el Comité de Vigilancia conformado en el acuerdo de reestructuración del municipio y no por el Ministerio.

Finalmente, aclara que en virtud del artículo 33 del C.C.A., se dio traslado al funcionario competente del derecho de petición presentado ante el Ministerio, que para el caso es el alcalde del Municipio de Plato (Magdalena), tal como lo acredita con los oficios correspondientes.

2.3 Sentencia de segunda instancia

La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia de 8 de octubre de 2003, resolvió revocar el fallo impugnado puesto que a su juicio, la ley señala expresamente el procedimiento judicial que debe seguirse en los casos en que ha operado el silencio administrativo por falta de respuesta de la administración.

En éste sentido, esta Corporación considera que la figura del silencio administrativo contemplado en el artículo 40 del C.C.A. “da lugar a que se repute que se ha producido un acto administrativo, frente al cual el supuesto afectado tiene la posibilidad de ejercitar recursos y de acudir, una vez

agotados ellos o si nuevamente existe silencio de la administración, ante la jurisdicción en lo contencioso administrativo para que por esta vía, y no por la del procedimiento cautelar de la acción de tutela, le sea restablecido el derecho que haya podido ser conculcado”.

Por último indica que no puede hablarse de la existencia de un perjuicio irremediable, porque dentro del proceso contencioso administrativo el interesado puede solicitar y obtener la suspensión provisional del presunto acto administrativo.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia.

Esta Corte es competente para conocer del fallo 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.

2. Problema jurídico.

De conformidad con los hechos planteados para este caso y las decisiones adoptadas en sede de tutela, debe la Corte determinar si las entidades accionadas vulneraron el derecho de petición del accionante al no dar respuesta a la solicitud de reconocimiento de pensión de jubilación dentro de los términos consagrados por la ley. Igualmente, es necesario establecer si el silencio administrativo negativo supone una respuesta efectiva que satisfaga las pretensiones del peticionario en los términos del artículo 23 Superior.

3. Derecho de petición.

El derecho de petición, consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política como derecho fundamental de aplicación inmediata[1], se concreta en la posibilidad que tiene el ciudadano de i) elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público y ii) la obligación de la administración para resolverlas dentro de los términos legales que el legislador ha determinado para ello, según sea el caso.

De ésta manera, pueden identificarse los componentes elementales del núcleo conceptual del derecho de petición que protege la Carta Fundamental de 1991, consistentes en (i) la pronta contestación de las peticiones formuladas ante la autoridad pública, que deberá reunir (ii) los requisitos de suficiencia, efectividad y congruencia para que se entienda que (iii) ha resuelto de fondo y satisfecho la solicitud del petente.

La Corte ha expresado que una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario[2]; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea[3] (artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta[4].

La Corte ha consolidado la jurisprudencia sobre el derecho de petición en los siguientes términos:

“(i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los

derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible[5]; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares[6]; (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición[7] pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa[8]; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder;[9] y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”. [10]

4. Términos para resolver solicitudes de reconocimiento de pensión de jubilación.

Esta Corporación ha precisado que existen tres términos distintos que corren de manera concomitante para resolver solicitudes de reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, los cuales transcurren a partir de la solicitud de reconocimiento de la pensión respectiva[11]. Así, de acuerdo a una interpretación normativa, se ha establecido que existen los siguientes,:

- i. Quince (15) días para comunicar al petente el estado del trámite respectivo (artículo 6 del C.C.A.[12])
- ii. Cuatro (4) meses para resolver o decidir de fondo sobre el reconocimiento de la pensión solicitada (según interpretación analógica del artículo 19 del decreto 656 de 1994[13], realizada por la Corte Constitucional a partir de la sentencia T-170/00, Magistrado Ponente Alfredo Beltrán Sierra), salvo que se trate del reconocimiento de pensión de sobrevivientes, cuyo término en virtud del artículo 1º de la ley 717 de 2001[14] es de dos (2) meses.
- iii. Adicionalmente el inciso final del párrafo 1 del artículo 9 de la ley 797 de 2003 determina lo siguiente: “Los fondos encargados reconocerán la pensión en un tiempo no superior a cuatro (4) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho. Los Fondos no podrán aducir que las diferentes cajas no les han expedido el bono pensional o la cuota parte”.
- iv. Seis (6) meses para realizar el pago efectivo de las respectivas mesadas pensionales (artículo 4 de la ley 700 de 2001[15]).

Con base en los anteriores fundamentos normativos, la Corte Constitucional ha determinado en reiterada jurisprudencia, que cuando los anteriores términos no son respetados por las entidades encargadas de reconocer y pagar el derecho pensional respectivo, la acción de tutela resulta procedente para proteger el derecho de petición que bajo estos supuestos se encuentra abiertamente vulnerado.

5. El silencio administrativo negativo no satisface el derecho de petición.

El derecho de petición busca fundamentalmente que la administración dé respuesta pronta y oportuna a las inquietudes de los ciudadanos. Ante la ausencia de esta por parte de las autoridades llamadas a responder la solicitud del petente, la ley ha establecido la configuración

del silencio administrativo negativo en los términos del artículo 40 del Código Contencioso Administrativo.

El silencio administrativo negativo, permite que el ciudadano acuda ante la jurisdicción contencioso administrativa para discutir el acto ficto mediante el cual se considera que la omisión de la autoridad administrativa en resolver la petición, constituye una respuesta negativa a cuanto fue solicitado por el ciudadano. Pero debe aclararse que los actos fictos configurados con la operancia del silencio administrativo negativo no sustituyen la respuesta material que la autoridad está llamada a proferir, cuando es ejercitado el derecho de petición, tanto que la administración sigue obligada a resolver la petición presentada.

En efecto, la finalidad del silencio administrativo negativo no está orientada a satisfacer el derecho de petición, porque aquel no resuelve material y sustancialmente lo solicitado[16]. Su teleología en cambio, radica en posibilitar el derecho a controvertir el acto presunto generado por la administración, controversia que versará sobre la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración. Tal silencio entonces, sólo es la consecuencia de la evidente violación del derecho de petición, constituyéndose en la prueba de la omisión no reparada de ese mismo derecho.[17]

De acuerdo con lo expuesto, es claro que la negligencia de la administración en dar respuesta a la petición formulada por el ciudadano o la resolución tardía de la misma, vulneran el núcleo esencial del derecho de petición. En consecuencia, la acción de tutela es el medio idóneo para proteger este derecho, sin que pueda señalarse que el silencio administrativo negativo constituye un medio de defensa judicial por cuya presencia se haga improcedente la misma. Al respecto, la Corte ha señalado:

"Como se ha subrayado, se trata de un mecanismo para que la persona pueda accionar judicialmente. De no ser por la presunción establecida en la ley, ella tendría que esperar a que se produjera el acto expreso por el cual se negara o atendiera su petición para que la respectiva acción tuviera objeto. La figura en comento remueve este obstáculo y facilita la demanda, ya no contra el acto manifiesto y determinado de la administración -que precisamente no se ha producido en razón de la omisión mediante la cual se quebranta el derecho del peticionario-, sino contra el acto que la ley presume. Se impide así que el interesado quede expósito -en lo que atañe **al contenido** de la decisión que busca obtener de la autoridad-, y que deba aguardar indefinidamente la expedición de un acto susceptible de impugnación.

La posibilidad así lograda de ejercer una acción judicial no significa que el derecho fundamental de petición haya dejado de ser vulnerado, ni que pierda relevancia jurídica tal vulneración, ni tampoco que se haga inútil o innecesaria la tutela como garantía constitucional respecto de aquel, sino precisamente lo contrario: el sistema jurídico, ante la negligencia administrativa que dio lugar a la violación del derecho de petición, ha tenido que presumir la respuesta para fines procesales referentes a la materia de lo pedido.

En este orden de ideas, el silencio administrativo es un presupuesto para someter a la jurisdicción la contienda sobre dicha materia -que es el asunto litigioso objeto de la acción contenciosa- pero no un medio de defensa judicial del derecho de petición en los términos del artículo 86 de la Carta".[18]

6. El caso concreto. Hecho superado y carencia actual de objeto.

El accionante pretende que por vía de la acción de tutela se protejan sus derechos fundamentales

de petición, trabajo, igualdad, vida y el deber de protección especial consagrado en el inciso 3 del artículo 13 de la Constitución Política en favor de las personas que se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta. Lo anterior en consideración a que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y/o el Municipio de Plato – Magdalena, después de casi 9 meses de interpuesta una solicitud de reconocimiento de pensión de jubilación ante éste último, habrían omitido dar respuesta de fondo a la misma.

Verificado el acervo probatorio que aparece en el expediente, la Sala concluye que efectivamente a la fecha de interposición de la presente acción de tutela (1 de agosto de 2003), el Municipio de Plato-Magdalena omitió dar respuesta oportuna y suficiente a la solicitud de reconocimiento y pago de pensión de jubilación, elevada ante ese ente territorial el 18 de octubre de 2002. Esta sala considera que tal situación constituye una franca vulneración al derecho de petición, por cuanto es evidente que el municipio superó con suficiencia los términos legalmente estatuidos para dar respuesta a éste tipo de peticiones, de conformidad con la jurisprudencia reiterada en la presente providencia.

Así las cosas, es evidente que le asistía la razón al juez colegiado de primera instancia cuando amparó el derecho fundamental de petición del accionante y ordenó se impartiera respuesta de fondo sobre la petición interpuesta ante el Municipio de Plato; más si se considera que en el presente asunto operó la presunción de veracidad contemplada en el artículo 20 del decreto 2591 de 1991, por cuanto los demandados no contestaron oportunamente la solicitud que el tribunal de conocimiento les formulara a efectos de dar respuesta a esta acción de tutela.

No obstante, aunque la orden en primera instancia también fue impartida respecto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, debe precisarse que de la impugnación impetrada por el señor Ministro y las pruebas aportadas con tal escrito, resulta claro que el fallo de primera instancia no le era oponible frente a la petición inicial de reconocimiento de la pensión de jubilación, pues la entidad encargada del citado reconocimiento era el Municipio de Plato, el cual debía realizar el respectivo trámite con base en la ley 550 de 1999, ante el Comité de Vigilancia del acuerdo de reestructuración, a fin de obtener los recursos necesarios que permitieran el reconocimiento y pago de la pensión reclamada.

No ocurre lo mismo respecto a la petición radicada en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el 1 de julio de 2003, pues si bien aparece prueba de que la solicitud formulada fue atendida con un llamado de atención al Alcalde Municipal de Plato mediante oficios de 14 de julio de 2003, en el sentido de agilizar el trámite de reconocimiento de pensión del accionante, no obra prueba de que al señor Pacheco se le haya notificado respuesta alguna al respecto o le haya sido comunicada esta actividad de la administración.

Para la Corte es claro que la constatación de la existencia de una respuesta a la solicitud propuesta por el petente, no satisface el derecho de petición, pues esta además debe ser notificada dentro de los términos legalmente establecidos. No basta entonces, que la respuesta solicitada esté materializada con un contenido que resuelva de manera clara, oportuna, eficaz y de fondo lo pedido, si esta no ha sido puesta en conocimiento del verdadero interesado. Como viene sosteniéndose, es evidente que si la respuesta no es notificada oportunamente, se configura una ostensible vulneración del derecho de petición, como efectivamente sucede en el presente caso respecto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Como ha sido indicado, esta inactividad de la administración desconoce la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, que señala la ineficacia del silencio administrativo negativo para satisfacer el derecho de petición.

En tal sentido, ésta Sala revocará la decisión del ad-quem, por cuanto como se ha venido explicando, el silencio administrativo negativo que efectivamente operó respecto de la petición elevada por el accionante ante el Municipio de Plato-Magdalena, no salvaguarda el derecho fundamental de petición del actor. Por el contrario, su ocurrencia es muestra incontrovertible de la ineficiencia e inactividad de la propia administración, constituyéndose la acción de tutela en el medio eficaz para ampararlo.

Sin embargo, es necesario precisar que durante el trámite de revisión de la presente acción, el actor manifestó al despacho de la Magistrada Ponente que el Municipio demandado reconoció la pensión de jubilación solicitada, mediante resolución 1468 de 5 de diciembre de 2003 (folios 28-35 del cuaderno II).

Al respecto señaló en oficio de 25 de febrero de 2003 lo siguiente:

“Guillermo Pacheco Pacheco, identificado como aparece al pie de mi correspondiente firma, en mi condición de tutelante en el negocio de la referencia, con mi acostumbrado respeto me dirijo a usted a fin de manifestarle, que mediante Resolución No. 1468 del 05 de diciembre de 2003, el municipio de Plato me reconoció mi pensión de jubilación cancelándome lo concerniente a los meses de diciembre de 2003 y enero de 2004 y para que obre como prueba adjuntare copia de la misma.

Además quiero declararles que aun (sic) no se me ha cancelado lo referente al retroactivo pensional, muy a pesar de que existe en la fiducia del Banco Popular (entidad esta encargada del manejo de los dineros que por la ley 550 llegan al municipio), la resolución ordenando el pago de este concepto y al interrogarles del porqué no se me han consignado este dinero no he recibido respuesta satisfactoria de parte de ellos, de lo cual han transcurrido hacen (sic) ya dos meses de la expedición de la resolución mencionada.

Es de anotar Honorable Magistrada que me he visto afectado tanto patrimonial como anímicamente por el no pago oportuno del retroactivo, ya que estoy a punto de perder mi único patrimonio familiar que poseo, el cual tuve que hipotecarlo para poder así subsistir y sufragar los estudios de mis hijos y lamentablemente en la actualidad está a punto de remate por no tener como cancelar mis deudas”.

En torno a la comunicación anterior, la Corte ubica dos situaciones concretas.

La primera, relacionada con la constatación de la existencia de un hecho superado, en tanto aparece efectivamente resuelta la solicitud de reconocimiento de pensión de jubilación del señor Pacheco, por lo cual habrá de declararse la carencia actual de objeto, no sin antes revocar como se señaló atrás, la decisión del ad quem por no encontrarse ajustada a derecho. La Corte ha señalado en reiteradas oportunidades[19] que cuando en sede de revisión de tutela se constata que los argumentos de los jueces de instancia, no se ajustan a la jurisprudencia constitucional sobre este punto, pero existe un hecho superado, la técnica que debe utilizarse es la de revocar y declarar la carencia actual de objeto.

La segunda, por su parte, involucra un nuevo supuesto fáctico consistente en la falta de pago del retroactivo que le fuera reconocido, más no pagado al accionante, mediante la resolución correspondiente. Respecto a éste punto la Corte ha señalado en múltiples oportunidades que la acción de tutela resulta improcedente para obtener la cancelación del retroactivo que se encuentre insoluto[20], por cuanto la orden de pago respecto de acreencias de orden laboral, sólo es procedente cuando se acredite que se encuentra en grave peligro el mínimo vital del accionante y

no exista otro medio de defensa judicial idóneo. En el caso que nos ocupa, el hecho de que al actor se encuentre percibiendo el pago de las mesadas pensionales respectivas, releva a ésta Sala de impartir orden alguna en este sentido, pues se evidencia que su mínimo vital no se encuentra actualmente afectado. Además, debe precisarse que de aceptar la petición del actor, eventualmente se vulnerarían los derechos al debido proceso de los accionados, quienes no tendrían la oportunidad de controvertir los nuevos hechos planteados por el actor en el escrito señalado.

Así las cosas, la Sala revocará la decisión de segunda instancia por las razones aquí anotadas y declarará la carencia actual de objeto. Sobre los restantes derechos alegados por el accionante no se pronuncia la Corte, por cuanto no encuentra violación alguna de los mismos.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR la sentencia de 8 de octubre de 2003, proferida por la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, mediante la cual se denegó el amparo solicitado por el señor Guillermo Pacheco Pacheco, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo. DECLARAR la carencia actual de objeto, por existir un hecho ya superado.

Tercero. Por Secretaría General, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

[1] El artículo 85 de la Constitución Política determina: "Son de aplicación inmediata los derechos consagrados en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 37 y 40".

[2] Sentencias T-1160A/01 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-581/03 M.P. Rodrigo Escobar Gil

[3] Sentencia T-220/94 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

[4] Sentencia T-669/03 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

[5] Sentencia T-481 de 1992, M.P. Jaime Sanín Greiffenstein.

[6] Al respecto véase la sentencia T-695 de 2003, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

[7] Sentencia T-1104 de 2002, M.P. Manuel José Cepeda.

[8] Sentencias T-294 de 1997 y T-457 de 1994.

[9] Sentencia 219 de 2001, M.P. Fabio Morón Díaz.

[10] Sentencia 249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[11] Sentencia T-760/03 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[12] El artículo 6o. del C.C.A. establece: "Termino Para Resolver. Las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Cuando no fuere posible resolver o contestar la petición en dicho plazo, se deberá informar al interesado, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez la fecha en que se resolverá o dará respuesta.

Cuando la petición haya sido verbal, la decisión podrá tomarse y comunicarse en la misma forma al interesado. En los demás casos será escrita".

[13] El artículo 19 del Decreto 656 de 1994 "por el cual se establece el régimen jurídico y financiero de las sociedades que administren fondos de pensiones" señala: "El Gobierno nacional establecerá los plazos y procedimientos para que las administradoras decidan acerca de las solicitudes relacionadas con pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia, sin que en ningún caso puedan exceder de cuatro (4) meses."

[14] El Artículo 1º de la Ley 717 de 2001 estipula: "El reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes por parte de la entidad de Previsión Social correspondiente, deberá efectuarse a más tardar dos (2) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho".

[15] El Artículo 4º de la Ley 700 de 2001 determina: "A partir de la vigencia de la presente ley, los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones y cesantías, que tengan a su cargo el reconocimiento del derecho pensional, tendrán un plazo no mayor de seis (6) meses a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes.

Parágrafo. El funcionario que sin justa causa por acción u omisión incumpla lo dispuesto en el presente artículo incurrirá con arreglo a la ley en causal de mala conducta y será solidariamente responsable en el pago de la indemnización moratoria a que haya lugar si el afiliado ha debido recurrir a los tribunales para el reconocimiento de su pensión o cesantía, el pago de costas judiciales, será a cargo del funcionario responsable de la irregularidad".

[16] Ver Sentencia 306 de 2003 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[17] Cf. Sentencia No. T-273 de 1995. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

[18] Cf. Sentencia No. T-242 de 1993. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

[19] Sentencias T-271 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-818/02 M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T140/04 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, entre otras.

[20] Corte Constitucional, Sentencia T-1419 de 2000, M.P. Fabio Morón Díaz.



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 31 de agosto de 2019

