



## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

**Consejero Ponente: Luis Fernando Álvarez Jaramillo**

Bogotá D.C., cuatro (4) de septiembre de dos mil ocho (2008).

**Radicación No. 110010306000200800062 00**

**Referencia:** Solicitud de definición de conflicto de competencias administrativas entre la Nación - Ministerio de Defensa Nacional – Grupo de Prestaciones Sociales y el Instituto de Seguros Sociales.

La Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado decide el conflicto negativo de competencias administrativas suscitado entre la Nación - Ministerio de Defensa Nacional – Grupo de Prestaciones Sociales y el Instituto de Seguros Sociales.

#### **I.- Antecedentes.**

1. El 28 de noviembre de 2006, la apoderada del Dr. Bustillo Pereira solicitó al Ministerio de Defensa Nacional – Grupo de Prestaciones Sociales, la reliquidación de la pensión de jubilación reconocida a su favor, por haberse retirado definitivamente del servicio público desde el 3 de septiembre de 2006.
2. En respuesta a la anterior solicitud, el Ministerio de Defensa Nacional – Secretaría General, a través del Director de Veteranos y Bienestar Sectorial, expidió la resolución N° 2960 del 21 de octubre de 2007, en la cual se negó al señor Germán de Jesús Joaquín Bustillo Pereira el pago de mesadas pensionales durante el periodo comprendido entre el 3 de julio de 2003 y el 3 de septiembre de 2006 y se expresó que no había lugar por parte del Ministerio de Defensa a reliquidar la pensión de jubilación reconocida y ordenada pagar a su favor.
3. En punto de la reliquidación de la mencionada pensión, la resolución N° 2960 expone en su parte motiva lo siguiente:

*“Que si bien es cierto, el ex – Auditor de Guerra de División al servicio de la Justicia Penal Militar en el Ejército Nacional Germán de Jesús Joaquín Bustillo Pereira, fue pensionado por este Ministerio al cumplir con los requisitos de tiempo de servicio y edad consagrados en el artículo 99 del Decreto 1214 de 1990, el mismo ingresó con posterioridad al retiro del servicio prestado al Ministerio de Defensa Nacional a una Entidad diferente, tiempo durante el cual realizó aportes pensionales al Seguro Social, **por lo cual no corresponde al Ministerio de Defensa Nacional realizar la reliquidación pensional solicitada**”. (Se resalta).*

4. El 7 de diciembre de 2007, la apoderada del Dr. Bustillo Pereira radicó solicitud de reliquidación de pensión ante el Instituto de Seguros Sociales.
5. El 21 de abril de 2008, mediante acto administrativo No. 003737 proferido por la Vicepresidencia de Pensiones del ISS, señaló que en atención a que *“...el Doctor Bustillo Pereira no ha sido pensionado por el Seguro Social no es posible proceder a efectuar una reliquidación de una pensión que no se ha reconocido a instancias de este Instituto (...) Teniendo en cuenta que el Ministerio de Defensa Nacional fue quien efectuó el reconocimiento de la prestación es a dicha entidad quien le correspondería el reconocimiento de la reliquidación si a ello hubiere lugar...”*.
6. Mediante escrito radicado el 3 de junio de 2008 la apoderada del Doctor Bustillo Pereira puso en conocimiento del Ministerio de Defensa Nacional lo que en su concepto constituía un conflicto de competencias administrativas y solicitó se formulara su resolución ante la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, sin que hubiese respuesta al respecto.
7. En vista de lo anterior, a través de escrito del 6 de agosto de 2008, el Dr. Germán Bustillo Pereira, por medio de apoderada, solicitó a la Sala dirimir el conflicto negativo de competencias administrativas suscitado entre el Ministerio de Defensa Nacional – Grupo de Prestaciones Sociales y el Instituto de los Seguros Sociales, relacionado con la solicitud de reliquidación de la pensión por él presentada.

## **II.- Actuación procesal**

La presente actuación se fijó en lista por el término de tres días para que las partes involucradas en el conflicto presentaran sus alegatos. Dicho término venció el 13 de agosto de 2008 (folio 48 cuaderno 1).

El Director de Veteranos y Bienestar Social del Ministerio de Defensa Nacional radicó en término un escrito en el cual fundamentalmente sostiene que no existe conflicto de competencias *“toda vez que no se configura el fenómeno jurídico que conlleva al mismo, pues este Ministerio no se ha declarado incompetente en ninguno*

de sus actos administrativos expedidos a favor del ex – auditor de guerra (...)", y afirma que en su concepto el asunto fue resuelto a través de la Resolución N° 2960 de 2007.

Por su parte, la apoderada del Dr. Bustillo Pereira radicó el 28 de agosto de 2008 memorial contentivo de sus alegaciones, el cual se estima extemporáneo.

El Instituto de Seguros Sociales guardó silencio.

## CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 1. Competencia.

De conformidad con lo establecido en el artículo 33 del Código Contencioso Administrativo, adicionado por el artículo 4° de la Ley 954 de 2005, la Sala es competente para conocer de la presente actuación por plantearse el conflicto negativo de competencias administrativas entre dos entidades públicas del orden nacional, a saber, la Nación – Ministerio de Defensa Nacional y el Instituto de Seguros Sociales.

### 2. Fundamento de la decisión.

#### 2.1. Observación inicial.

La Sala aprecia en primer lugar, con base en la documentación existente en el expediente, que se presentó el 3 de junio de 2008 derecho de petición por parte de la apoderada del Dr. Bustillo Pereira (folios 42 – 44 cuaderno 1), ante la Coordinadora del Grupo de Prestaciones Sociales del Ministerio de Defensa Nacional, con el fin de que promoviera ante esta Sala el conflicto de competencias administrativas, el cual no fue atendido por esa dependencia. Prueba de tal desatención es que la parte interesada tuvo que acudir ante esta Corporación para tramitar el conflicto.

La Sala llama la atención sobre el hecho de que esa conducta omisiva del Ministerio afecta el derecho de petición de Dr. Bustillo Pereira y de contera, otros derechos fundamentales teniendo en cuenta su calidad de pensionado. Al respecto, la Sala en providencia del 22 de mayo de 2008 (Exp. 11001-03-06-000-2008-0036-00), dijo:

*“En este orden, la entidad que niega su competencia para tramitar una actuación administrativa no sólo debe remitirla a la autoridad competente para ello, sino que le asiste un deber especial de sustentación de esa decisión, de manera que no tenga duda alguna de que el asunto escapa del ámbito de su competencia; por su parte, la entidad que recibe la actuación*

*por remisión competencial de otra, tiene una carga especial de verificación seria y motivada y ante todo **ab initio**, sobre si tiene o no la competencia que se le imputa, pues en caso de no tenerla debe provocar de **inmediato** el conflicto negativo de competencias administrativas (art.33 C.C.A.), para que el asunto sea resuelto sin afectar el derecho del peticionario a una respuesta **oportuna**, que es un elemento propio del núcleo esencial del derecho de petición<sup>1</sup>.”*

## 2.2. El caso concreto

Entrando de lleno al asunto objeto de esta actuación, la Sala considera que no se configuran los elementos sustanciales necesarios para que exista un conflicto negativo de competencias administrativas.

En efecto, sin entrar analizar el contenido y significado de otras actuaciones y decisiones administrativas que se han presentado, el estudio de la Resolución N° 2960 del 21 de octubre de 2007 expedida por el Ministerio de Defensa Nacional, permite concluir que éste a través de acto administrativo que se encuentra en firme, se pronunció de fondo respecto de las peticiones formuladas por el doctor Germán de Jesús Joaquín Bustillo, negado la solicitud de pago de mesadas pensionales por el lapso de tiempo comprendido entre el 3 de julio de 2003 y el 3 de septiembre de 2006 y expresándole que no había lugar por parte del Ministerio a la reliquidación de la pensión de jubilación reconocida y ordenada pagar a su favor.

Sobre el particular, esta Sala se ha pronunciado en anteriores oportunidades afirmando que no es posible asumir competencia para dirimir un conflicto de competencias, cuando la actuación administrativa de una de las partes en conflicto ha culminado con un acto administrativo en firme, que goza de presunción de legalidad, pues si ello fuera posible, la Sala tendría que pronunciarse sobre la legalidad de dicho acto, lo que excede los límites de su competencia.

Además es necesario anotar que en el presente caso, el acto administrativo contenido en la Resolución N° 2960 de 2007 expedida por el Ministerio de Defensa Nacional, resolvió de fondo la solicitud elevada por el doctor Bustillo Pereira, de manera que dicho Ministerio tampoco declaró ser incompetente para

---

<sup>1</sup> El núcleo esencial del derecho de petición comprende los siguientes elementos: a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; b) la respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; c) la respuesta de fondo o contestación material, lo que supone que la autoridad entre en la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y d) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo (Sentencia C-510 de 2004).

Expediente No. 11001030600020080006200

CONFLICTO DE COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS

PARTES: Nación - Ministerio de Defensa Nacional – Grupo de Prestaciones Sociales y el Instituto de Seguros Sociales.

resolver sobre la petición presentada, sino que se limitó a responderla en forma negativa, es decir, que desde este punto de vista tampoco se configura el conflicto de competencias, ya que no hay disputa entre dos entidades respecto de una determinada actuación, puesto que por lo menos una de ellas resolvió el asunto en la forma que, en términos de su ámbito de competencia, consideró debía hacerlo; por tanto si el afectado está en desacuerdo con dicho acto, debe acudir a la vía judicial para dirimir dicha situación.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado,

**RESUELVE:**

**Primero.- Inhibirse** para conocer del presente conflicto de competencias administrativas

**Segundo.-** Reconocer personería a la Doctora Nubia González Cerón como apoderada del Dr. Germán Bustillo Pereira en la presente actuación.

**Tercero.-** Comunicar esta decisión a la Nación – Ministerio de Defensa Nacional, al Instituto de Seguros Sociales y a la doctora Nubia González Cerón.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La anterior providencia se estudió y aprobó en la sesión de la fecha.

**LUIS FERNANDO ÁLVAREZ JARAMILLO**  
Presidente de la Sala

**GUSTAVO E. APONTE SANTOS**

**ENRIQUE JOSÉ ARBOLEDA PERDOMO**

**WILLIAM ZAMBRANO CETINA**

**JENNY GALINDO HUERTAS**  
Secretaria de la Sala