COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/1041/02

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/1041/02
Expediente	—
Fecha	2000-10-03
Sala	Sala Novena
Magistrado ponente	Dra CLARA INÉS
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho De Peticion
- /Derecho De Peticion
- Bonos Pensionales
- /Bonos Pensionales
- Derechos De Personas De La Tercera Edad
- Derecho A La Pension De Vejez

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Negando el derecho pensional por retardo en la expedición del bono instaurada por Raquel Onatra de Peña contra el Instituto de Seguros Sociales y Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias

Texto completo

T-1041-02 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-1041/02 DERECHO DE PETICION -No se resuelve negando el derecho pensional por retardo en la expedición del bono /DERECHO DE PETICION -No admisión de respuestas evasivas BONOS PENSIONALES -Pronta tramitación /BONOS PENSIONALES -Expedición y emisión DERECHOS DE PERSONAS DE LA TERCERA EDAD -Remisión oportuna del bono pensional DERECHO A LA PENSION DE VEJEZ -Fundamental por conexidad /PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES -Respeto /DERECHOS ADQUIRIDOS DEL PENSIONADO -Protección DERECHOS FUNDAMENTALES -Vulneración por demora en emisión del bono pensional /BONOS PENSIONALES -Demora en emisión impide acceso a pensión de jubilación Reiteración de Jurisprudencia Referencia:

expediente T-637490 Acción de tutela instaurada por Raquel Onatra de Peña contra el Instituto de Seguros Sociales y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Magistrada Ponente: Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Bogotá, D.C., veintidós (22) de noviembre de dos mil dos (2002). La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, 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, ha proferido la siguiente SENTENCIA dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali y por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en el

trámite de la acción de tutela iniciada por Raquel Onatra de Peña contra el Instituto de Seguros Sociales y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Mediante auto de septiembre 4 de 2002, la Sala de Selección de Tutelas No. 9 de esta Corporación, decidió seleccionar el presente proceso para revisión.

I. ANTECEDENTES. La señora Raquel Onatra de Peña, interpuso acción de tutela en contra del Instituto de Seguros Sociales y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por considerar vulnerado su derecho fundamental de petición, en razón a que no han sido resueltas una serie de peticiones y recursos con respecto al pago de su pensión de vejez.

Para sustentar su demanda, expuso los siguientes hechos: El 3 de octubre de 2000, en la sede del CAP del I.S.S. en la ciudad de Cali, radicó su solicitud de pensión de vejez acompañada de todos los documentos necesarios. En febrero de 2001, en esa misma dependencia le informaron que su solicitud de pensión se encontraba en estudio para el bono pensional, y que para continuar con el proceso se había pedido verificación de documentos en las oficinas del INVIAS de Neiva. Durante los meses de marzo, abril, junio y julio de 2001, se presentó en el CAP, y allí le seguían informando que sus documentos estaban en trámite de bono pensional. En mayo del mismo año, la Jefe del Departamento de Atención al Pensionado en respuesta a una petición referente al estado del trámite de su solicitud, sólo le informó que esta fue trasladada a la Oficina de Atención de Bellavista.

Mediante comunicación de julio 15 de 2002, solicitó al Instituto Nacional de Vías con sede en Neiva información sobre los trámites que le correspondían a esa entidad con respecto a su solicitud de pensión, pero el Director Regional le informó que esa dependencia no había sido requerida por el I.S.S. para tramitar el bono pensional.

En agosto de 2001, nuevamente acudió al CAP, y en respuesta a una petición elevada por la demandante, la Jefe del Departamento de Atención al Pensionado del I.S.S. le contestó nuevamente que su petición había sido trasladada a la Oficina de Atención al Pensionado de Bellavista. En los meses de septiembre y octubre del mismo año, le informaron que el trámite de su pensión de jubilación se encuentra en estudio para el bono pensional.

El 26 de noviembre de 2001, solicitó al Jefe de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, le informara si a través del I.S.S., se había realizado alguna gestión para el traslado del bono pensional. En su respuesta, el Jefe de la citada dependencia le indicó que revisada la base de datos, no encontró ninguna solicitud de bono pensional a su nombre.

La anterior situación continuó sucediendo durante el año 2002 hasta la fecha de presentación de la tutela (junio 11 de 2002), cuando la actora presentó una serie de peticiones con respecto a su solicitud de pensión de vejez ante el I.S.S., pero esta entidad no le da una respuesta de fondo, sólo la remite a otras dependencias o le informa que su documentación se encuentra extraviada. Incluso, afirma la demandante, que envió dos comunicaciones al Gerente Seccional de Pensiones del Valle de Cauca y a la Coordinadora de Bonos Pensionales del I.S.S. en la ciudad de Bogotá y no ha recibido ninguna respuesta.

Solicita en consecuencia se tutele su derecho de petición, y se ordene la emisión de la cuota parte de los bonos pensionales y el reconocimiento y pago inmediato de su pensión de vejez.

II. INTERVENCIÓN DE LOS DEMANDADOS. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público en oficio dirigido al Tribunal Superior de Cali, informó que el Instituto de Seguros Sociales no ha solicitado la liquidación y emisión del bono pensional de la señora Raquel Onatra de Peña, y que a esa dependencia le es imposible liquidar y emitir un bono pensional sin que previamente haya sido solicitado por una administradora de pensiones.

Agregó que una vez el I.S.S presente la solicitud, si el afiliado tiene derecho a bono pensional, y le corresponde emitirlo a la Nación, esa dependencia así lo hará dentro del término de un mes contado a partir de la fecha de la solicitud.

El Departamento de Atención al Pensionado del Instituto de Seguros Sociales, en oficio de junio 26 de 2002 dirigido a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali informó que la solicitud de pensión de vejez elevada por la señora Raquel Onatra de Peña se encuentra en etapa legal de pruebas para su reconocimiento, y debe darse trámite de bono pensional, pues laboró con el Instituto Nacional de Vías.

Indicó que la Coordinación Nacional de Bonos Pensionales del I.S.S. solicitó una certificación de factores salariales desde julio de 1991 hasta junio de 1992 expedido por el Instituto Nacional de Vías. Esta certificación fue expedida y junto con el expediente se devolverá a esa Coordinación para que continúe el trámite de la solicitud de liquidación y pago del bono pensional.

III. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN. La Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali, en sentencia de junio 26 de 2002, concedió la protección solicitada, para lo cual ordenó al Instituto de Seguros Sociales que en un término no mayor a diez días envíe los documentos necesarios para que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público pueda liquidar y emitir el bono pensional en caso de que a la demandante le asista ese derecho. Consideró el a quo que de acuerdo a la Ley 700 de 2001 artículo 4, el término del I.S.S para resolver la petición de la actora se encuentra vencido, pues esta norma estableció un plazo no mayor a seis meses a partir del momento en el que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes.

Impugnada la anterior decisión, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en providencia de junio 31 de 2002 revocó la decisión del a quo, pero sólo en cuanto vincula al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y decidió confirmarla en lo demás. Consideró que en el presente caso no se vulneró el derecho de petición de la demandante, pues como esa Corporación lo ha sostenido “En aquellos casos en que ha transcurrido el término indicado por la ley para que la administración se pronuncie frente a una petición formulada y no lo hace debe entenderse que su respuesta fue negativa y, por lo tanto, agotado el procedimiento ante ella.

En ese orden en manera alguna resulta vulnerado el derecho de petición, dado que fue la misma ley la que reguló la forma como debía interpretarse el silencio de un ente administrativo ante la solicitud elevada por interesado.” Así, la actora, según la ley, debe entender denegado su pedido si pasa el tiempo sin respuesta, de lo que se colige que su derecho de petición no fue vulnerado.

IV. PRUEBAS RELEVANTES ALLEGADAS AL EXPEDIENTE. - A folio 1 del cuaderno de primera instancia, oficio suscrito por el Gerente del CAP Sur del Instituto de Seguros Sociales de fecha octubre 3 de 2002, en el que le informa a la demandante el inicio del trámite de su solicitud de pensión.

- A folio 3 del cuaderno de primera instancia, petición elevada por la demandante ante el Departamento de Atención al Pensionado del I.S.S. de fecha mayo 2 de 2001.

- A folio 3 del cuaderno de primera instancia, respuesta al anterior derecho de petición, suscrita por la Gerente del CAP Sur del I.S.S. - A folio 4 del cuaderno de primera instancia, petición de julio 15 de 2001, elevada por la demandante ante el Instituto Nacional de Vías.

- A folio 6 del cuaderno de primera instancia, respuesta del INVIAS a la petición de la señora Raquel Onatra de Peña. - A folio 8 del cuaderno de primera instancia, derecho de petición elevado por la demandante el 16 de agosto de 2001 ante el Departamento de Atención al Pensionado del I.S.S.

solicitando información acerca del estado de su solicitud de pensión. - A folio 9 del cuaderno de primera instancia, derecho de petición suscito por la demandante y elevado ante la Oficina de Bonos Pensionales del I.S.S., solicitando información acerca del trámite del bono pensional.

- A folio 10 del cuaderno de primera instancia, oficio de noviembre 26 de 2001 suscrito por el I.S.S., en el que informa a la señora Raquel Onatra de Peña que esa entidad ya había procedido a iniciar el trámite de solicitud de bono pensional.

- A folio 12 del cuaderno de primera instancia, oficio suscrito por la demandante en el que reitera la petición hecha el 26 de noviembre de 2001 a la Coordinación de Bonos Pensionales del I.S.S.

- A folio 13 del cuaderno de primera instancia, respuesta de Coordinadora de Bonos Pensionales del I.S.S en la que le indica a la demandante que en esa dependencia no figuran documentos a su nombre para el trámite de un bono pensional.

- A folios 14 y 15 del cuaderno de primera instancia, oficio del Jefe de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el que le informa a la demandante que en esa dependencia no se encuentra solicitud alguna de bono pensional a nombre suyo.

- A folio 16 del cuaderno de primera instancia, derecho de petición elevado ante el Presidente del I.S.S. de fecha 25 de febrero de 2002. - A folios 44 y 45 del cuaderno de primera instancia, Solicitud de liquidación provisional de bono pensional suscrita por el Departamento de Atención al Pensionado del I.S.S. en Cali a favor de la demandante, y dirigida a la Coordinadora Grupo Bonos Pensionales de la misma entidad.

- A folio 46 del cuaderno de primera instancia, memorando de la Coordinación de Bonos Pensionales en el que le solicita a la oficina de bonos pensionales de la Seccional Valle que allegue una certificación de factores salariales de la demandante expedida por el INVIAS.

- A folio 47 del cuaderno de primera instancia, oficio del Departamento de Atención al Pensionado del I.S.S., en el que solicita al Director Regional del INVIAS en Huila que certifique los factores salariales de la demandante durante el tiempo que ella laboró en esa entidad.

- A folios 48 y 49 del cuaderno de primera instancia, respuesta del INVIAS y certificado de devengados de la señora Raquel Onatra de Peña. 2.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS. 1. Competencia. Esta Corte es competente para conocer de los fallos materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y demás disposiciones pertinentes y por la escogencia del caso por la Sala de Selección.

2. Derecho de petición y Bono pensional. Como lo tiene establecido la jurisprudencia de esta Corporación, [1] cuando habiendo cumplido los requisitos exigidos por la ley para obtener el reconocimiento de una pensión legal, la entidad encargada de reconocerla responde que está pendiente del traslado del bono pensional, contraría frontalmente el derecho de petición en su núcleo esencial, por cuanto no resuelve de fondo la solicitud del peticionario en cuanto al reconocimiento de su pensión.

En casos similares al que ahora se revisa, la Corte ha señalado que cuando el Seguro Social informa al peticionario que no reconoce la pensión por el hecho de no haber recibido aún el bono pensional respectivo, vulnera la garantía fundamental del artículo 23 constitucional. No ha sido de recibo para esta Corporación la respuesta negativa a los intereses de los accionantes, cuando no comporta una decisión de fondo o de mérito, pues se profiere así una contestación provisional nunca definitiva, que no agota el derecho de petición .

[2] “No es dable aceptar como satisfecho el derecho de petición mediante la negativa del derecho pensional por la no expedición del bono pensional, a menos que se funde en la negativa legal a la expedición del mismo, por no proceder definitivamente por razones legalmente atendibles” [3] .

La Sala reiterará la jurisprudencia en mención que ha sido recogida en reciente fallo, [4] cuyas premisas principales se sintetizan a continuación:

a) Cuando la discusión de los bonos pensionales afecta derechos fundamentales del futuro pensionado, como la vida, petición, seguridad social y dignidad, adquiere relevancia constitucional, por lo que la protección de los mismos puede ordenarse por vía de tutela.

“Se afectan derechos fundamentales (especialmente el de dignidad, mínimo vital, seguridad social, derechos adquiridos) cuando la demora en la emisión del bono impide el acceso a una pensión de jubilación a la cual tiene derecho quien haya adquirido el status de jubilado”.

[5] . b) La tramitación del bono pensional debe ser pronta. Por lo tanto, las entidades administradoras, emisoras y contribuyentes deben actuar conjuntamente dentro de los principios de eficacia y celeridad. “ Resulta inaceptable la prolongación en el tiempo, y la dilación en los trámites administrativos de un asunto que lleva implícitos derechos como el de la seguridad social y el disfrute de una pensión, ya que para la Sala es claro que el candidato a pensionarse que cumpla con todos los requisitos de ley, además de constituirse en un tercero al que no le es oponible el argumento esbozado por el I.S.S., tiene derecho constitucional a su pensión, como quiera que la tramitación del bono pensional no es de su incumbencia, sino de las entidades de seguridad social, en aplicación de los principios de celeridad y moralidad.

” [6] c) La demora injustificada en la tramitación del bono pensional no debe afectar los derechos del futuro pensionado, por lo que “ no puede servir de disculpa para demorar el reconocimiento de la pensión; si esto ocurre el juez de tutela ordenará la pronta emisión y expedición ” (sentencia T-671 de 2000) d) Se incurre en una vía de hecho si una entidad sabe que una persona tiene derecho a la pensión, pero lo niega con el argumento que no se ha transferido el monto del bono, como quiera que “ sería absurdo que una norma prohibiera decretarle pensión a quien sí tiene derecho a ella ”. (T-671 de 2000).

En este punto, la Corte ha advertido lo siguiente : “Se incurre en una vía de hecho si... a través de Resolución se le niega la pensión con la disculpa de que no ha llegado la plata del bono. Esto ocurre en la gran cantidad de tutelas que se interponen por esta razón. Particularmente grave es lo que se aprecia en algunas tutelas: con mucho esfuerzo el aspirante a jubilado consigue que se solicite el bono, pero luego o no lo emiten o lo emiten pero no sitúan el dinero. Lo mas inhumano es que si el afectado reclama o interpone tutela, el Seguro Social profiera Resolución no concediendo la pensión, con el peregrino argumento de que la ley prohíbe reconocer pensiones a quien no esté amparado por la expedición del bono y previo el envío del dinero a la Entidad administradora de pensiones” (sentencia T-1154 de 2000. M.P.:

Alejandro Martínez Caballero). 3. Caso concreto. La Sala considera que la demora de casi dos años en el reconocimiento de la pensión de la jubilación de la accionante, vulnera los derechos fundamentales a la seguridad social y a la vida. Además de la jurisprudencia en mención, que es aplicable a este caso, se trata de una petición de pensión de vejez que no se ha resuelto, luego de haber presentado nueve derechos de petición al I.S.S.

Llama la atención la Corte en la desidia del I.S.S., cuando además de no tramitar oportunamente la solicitud de pensión de la accionante elevada por primera vez el día 3 de octubre de 2000 la mantiene durante dos años con informaciones tales como que, no aparece en los archivos, que su solicitud se perdió, o que se esta tramitando el bono. Se ve con frecuencia cómo las solicitudes de este tipo, formuladas respetuosamente, ante las entidades administradoras de pensiones, pasan de mano en mano -y así se van diluyendo también las responsabilidades-, sin que exista coordinación alguna entre los diferentes funcionarios que conocieron de ellas ni la más mínima conciencia institucional en torno a la situación de la persona que espera del Estado, o de los entes particulares autorizados por éste, respuestas precisas a sus inquietudes.

La Corte Constitucional se ha referido a esta clase de actitudes, contrarias al espíritu y a la letra de la Constitución, en los siguientes términos:

"...el artículo 209 de la Constitución declara que la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de eficacia, economía y celeridad, entre otros, a la vez que el 84 Ibidem prohibe a las autoridades públicas establecer y exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para el ejercicio de los derechos o actividades que han sido reglamentados de manera general.

“Lo anterior, unido a los principios de la buena fe y la prevalencia del derecho sustancial, que informan la totalidad de los preceptos consagrados en la Constitución de 1991, hace aconsejable y aún necesario, que las ramas del poder público y los servidores del Estado ajusten sus decisiones y actos a los nuevos criterios constitucionales y procedan a eliminar los papeleos, trámites y obstáculos tan arraigados en el habitual comportamiento de nuestras oficinas públicas, que hoy, si transgreden los enunciados preceptos, van en contravía del ordenamiento superior y que generan con frecuencia la nugatoriedad de los derechos fundamentales y aun el cumplimiento de los deberes que corresponden a los gobernados” . (Cfr. Corte Constitucional. Sala Tercera de Revisión. Sentencia T-012 de 1992).

Por lo tanto, teniendo en cuenta que la exigencia de los bonos no puede convertirse en un elemento que vulnere el derecho a la pensión por vejez, la Sala considera que con el fin de no dilatar por más tiempo la solución al problema que aqueja a la accionante, [7] siguiendo la jurisprudencia consignada en sentencias anteriores, T-775 de 2000, T-491, T-817 de 2001 y T-1015 de 2001, será procedente en aras de amparar con prontitud y eficacia los derechos fundamentales de la accionante, confirmar los fallos objeto de revisión, en cuanto concedieron el amparo solicitado, pero reformándolos en el sentido de ordenar de manera perentoria al Instituto de los Seguros Sociales para que solicite, haga el seguimiento y/o requiera al Ministerio de Hacienda, adjuntando copia de la presente providencia, a fin de que resuelva en forma definitiva lo pertinente a la emisión del bono pensional de la demandante. Y se ordenará al MINISTERIO DE HACIENDA, que una vez recibidos los respectivos documentos, expida dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes, el respectivo bono pensional.

Igualmente se ordenará al Seguro Social que dentro de las 48 horas siguientes a la emisión y expedición del bono pensional por parte del Ministerio de Hacienda resuelva de fondo la petición del reconocimiento de pensión de vejez elevada por la accionante.

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. CONFIRMAR e l fallo proferido por la Corte Suprema de Justicia el 31 de julio de 2002, en cuanto confirmó la tutela concedida. Pero se REVOCA en cuando dispuso excluir de la vinculación al MINISTERIO DE HACIENDA.

a. En consecuencia, ORDENAR que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la comunicación del presente fallo, el Seguro Social solicite el bono pensional, haga el seguimiento y/o requiera al MINISTERIO DE HACIENDA, adjuntando copia de la presente providencia, a fin de que resuelva en forma definitiva lo pertinente a la emisión del bono pensional de la demandante. En el mismo término, y una vez recibidos los documentos pertinentes, el MINISTERIO DE HACIENDA deberá expedir el respectivo bono pensional.

b. ORDENAR, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la emisión y expedición del bono pensional por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público , el Seguro Social resuelva de fondo la petición de reconocimiento de pensión de vejez que elevó RAQUEL ONATRA DE PEÑA.

Segundo. LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados. Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Magistrada Ponente JAIME ARAÚJO RENTERÍA Magistrado ALFREDO BELTRÁN SIERRA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ Secretaria General [1] Sentencia T-1187 de 2001 y T-1015 de 2001 M. P: Dr. Jaime Araújo Rentería.

[2] Sentencia T-1187 de 2001 M.P. Dr. Jaime Araújo Rentería. [3] Ibídem. [4] Sentencia T-235 de 2002. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. [5] M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[6] Sentencia T-1294 de 2000 [7] En el mismo sentido T-1187 de 2001

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 18 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.