COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/1119/01

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/1119/01
Expediente	—
Fecha	2001-10-25
Sala	Sala Cuarta de Revisión
Magistrado ponente	Dr JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho A La Seguridad Social
- Bonos Pensionales
- Institucion De Educacion Superior
- /Institucion De Educacion Superior
- /Derecho A La Seguridad Social

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Del nivel territorial se encuentran en el deber, entre otras cosas, de constituir un fondo para el pago del pasivo pensional; de manejarlo como una subcuenta en sus respectivos presupuestos, de financiarlo con los aportes de

Texto completo

T-1119-01 Sentencia T-1057/01 Sentencia T-1119/01 DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL -Fundamental por conexidad BONOS PENSIONALES -Pronta tramitación /VIA DE HECHO -Se niega pensión por demora en emisión del bono BONOS PENSIONALES -Disposiciones normativas INSTITUCION DE EDUCACION SUPERIOR -Creación de un fondo para pago del pasivo pensional /INSTITUCION DE EDUCACION SUPERIOR -Emisión y expedición de bono pensional Las instituciones de educación superior del nivel territorial se encuentran en el deber, entre otras cosas, de constituir un fondo para el pago del pasivo pensional; de manejarlo como una subcuenta en sus respectivos presupuestos, de financiarlo con los aportes de las entidades territoriales y de elaborar y actualizar los estudios actuariales con el visto bueno del Ministerio de Hacienda. Luego, la realización de los estudios actuariales, la constitución del fondo y su manejo recae sobre las instituciones de educación superior y precisamente por ello son esas instituciones educativas las que deben emitir, expedir y pagar los bonos pensionales de los empleados públicos, personal docente y trabajadores oficiales que se afiliaron al régimen de prima media con prestación definida administrado por el Instituto de Seguros Sociales.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL -Conexidad con la dignidad humana /DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL -Expedición y emisión de bono pensional Reiteración de jurisprudencia Referencia: expediente T-480133 Acción de tutela instaurada por Jesús Emilio Echeverri Martínez contra el Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, Institución Universitaria, y el Departamento de Antioquia.

Magistrado Ponente: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Bogotá, D.C., veinticinco (25) de octubre de dos mil uno (2001). La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente SENTENCIA dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Noveno Civil del Circuito y por la Sala Civil de Decisión del Tribunal Superior de Medellín.

I. ANTECEDENTES 1. Jesús Emilio Echeverri Martínez se encuentra vinculado al Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, Institución Universitaria, de la ciudad de Medellín desde 1967 y en el año 2000 solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez al Instituto de Seguros Sociales, como administrador del régimen de prima media con prestación definida, pues cumplía con todos los requisitos previstos para el régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

2. El 14 de septiembre de 2000 el Instituto de Seguros Sociales, atendiendo esa petición, le solicitó al Politécnico Colombiano la liquidación provisional y posterior pago del bono pensional enviándole la documentación requerida para el efecto, indicándole el procedimiento que se debía adelantar para determinar su valor y enterándole de las consecuencias sobrevinientes a su no cancelación oportuna. No obstante, el Politécnico ni liquidó ni pagó el bono pensional correspondiente.

3. El 2 de marzo de 2001, Jesús Emilio Echeverri Martínez presentó un derecho de petición al Politécnico Colombiano solicitando información sobre el estado en que se encontraba la actuación relacionada con el reconocimiento y pago de su pensión de vejez. El 23 de marzo de 2001 el Politécnico Colombiano dio respuesta a la petición indicando que, de acuerdo con el artículo 131 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto Reglamentario 2337 de 1996, quien debía liquidar y pagar el bono pensional era el Departamento de Antioquia.

4. EL 16 de marzo de 2001, Jesús Emilio Echeverri Martínez interpuso una acción de tutela manifestando que el Politécnico Colombiano, con la actitud asumida, había vulnerado sus derechos fundamentales de petición, a la seguridad social, al trabajo en condiciones dignas y a la vida pues había impedido el reconocimiento y pago de su pensión de jubilación a pesar de cumplir con los requisitos legalmente exigidos para ello. El 30 de marzo, luego de corregida la demanda, solicitó que se vinculara también al Departamento de Antioquia. Esta solicitud fue atendida por el juez de conocimiento y esa entidad territorial fue vinculada al proceso.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN A. De primera instancia El 23 de abril de 2001 el Juzgado Noveno Civil de Circuito de Medellín concedió la tutela solicitada, le ordenó al Departamento de Antioquia liquidar, emitir, expedir y pagar el bono pensional correspondiente al actor y absolvió del pago de esa obligación al Politécnico Colombiano. Para ello argumentó lo siguiente:

- La jurisprudencia constitucional ha admitido la procedencia de la acción de tutela para redimir bonos pensionales. - El artículo 131 de la Ley 100 de 1993 indica taxativamente como únicos responsables del pago del pasivo pensional de las universidades de las entidades territoriales a los departamentos, distritos y municipios según los aportes realizados en los últimos cinco años a tales instituciones - La pretensión del Departamento de Antioquia de extender esa responsabilidad al Politécnico Colombiano quedó sin fundamento por cuanto el Consejo de Estado suspendió provisionalmente el numeral 5° del inciso segundo del artículo 7 del Decreto 2337 de 1996.

B. Segunda instancia El apoderado del Departamento de Antioquia solicitó la nulidad del proceso por no haberse vinculado a la Nación o subsidiariamente la revocatoria del fallo por cuanto la ley limitó la obligación de las entidades territoriales de concurrir a la creación del fondo, al porcentaje de su participación en el presupuesto de la entidad; porque las instituciones universitarias son las administradoras de esos recursos y por cuanto el Decreto 2337 dispone que cuando

el trabajador sólo haya tenido vinculación contractual con la institución educativa de que se trate tiene derecho a que ella emita y pague el bono pensional.

El 13 de mayo de 2001 la Sala Civil de Decisión del Tribunal Superior de Medellín revocó la tutela dispuesta en primera instancia indicando que se trataba de un conflicto que debía ser solucionado por la justicia laboral y no concurrían circunstancias indicativas de que el amparo procediera para evitar un perjuicio irremediable.

I. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN A. Problema jurídico El problema jurídico que debe resolver la Corte es el siguiente: ¿El Departamento de Antioquia y/o el Politécnico Colombiano, Institución Universitaria, vulneraron los derechos fundamentales de petición, seguridad social, trabajo y vida digna de Jesús Emilio Echeverri Martínez al negarse a liquidar, expedir y pagar el bono pensional requerido por el Instituto de Seguros Sociales para reconocerle y pagarle la pensión de vejez? B. Solución del problema jurídico planteado 1. El derecho a la seguridad social es un derecho prestacional que adquiere la naturaleza de derecho fundamental por conexidad cuando se vincula a derechos fundamentales como la dignidad del ser humano o la vida. Cuando ello ocurre, las prestaciones económicas que materializan ámbitos de la seguridad social dejan de ser asuntos simplemente legales y se ligan a facultades intrínsecas al ser humano, históricamente consolidadas, positivamente reconocidas y susceptibles de protección por el juez constitucional.

2. En ese marco, la Corte ha trazado una línea jurisprudencial que le reconoce relevancia constitucional a la temática de los bonos pensionales como ámbito de la seguridad social y que le brinda protección en aquellos eventos en que el reconocimiento de una prestación económica requerida de la emisión y pago de un bono de esa naturaleza asume el carácter de un derecho fundamental por conexidad. En la Sentencia T-671 de 2000 la Corte se ocupó con detenimiento de la relevancia constitucional de los bonos pensionales, fallo cuyos planteamientos fundamentales han sido resumidos de la siguiente manera:

“a) Cuando la discusión de los bonos pensionales afecta derechos fundamentales 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.

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.

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’.

d) ‘Se incurre en vía de hecho si a sabiendas de que una persona tiene el tiempo y la edad requerida, a través de resolución se les 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 objeto de revisión: 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 más 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’.

e) Si el bono fue emitido y expedido, no es necesario el pago para el reconocimiento pleno de la pensión” [1] . 3. Entonces, la seguridad social en pensiones puede asumir el carácter de derecho fundamental por conexidad y ello puede ocurrir cuando se trata de la liquidación, emisión y pago de bonos pensionales [2] .

Ello es así porque una pensión como la de vejez constituye un verdadero derecho de quien ha satisfecho los requisitos de edad y tiempo de servicios en una o varias instituciones y por eso las entidades administradoras, emisoras y contribuyentes de los bonos pensionales deben actuar con celeridad pues no se trata de una dádiva que el interesado espera se le conceda sino del reconocimiento del derecho a un salario diferido consolidado gracias a su esfuerzo laboral.

En ese contexto, cuando las entidades vinculadas a la liquidación, expedición y pago de bonos pensionales agitan disputas en torno cuál de ellas debe cumplir con esas obligaciones de tal manera que unas y otras injustificadamente niegan el cumplimiento de esa obligación, y relegan a un segundo plano el reconocimiento del derecho consolidado a favor del trabajador, lo instrumentalizan, lo convierten en materia moldeable en manos de la burocracia estatal, lo cosifican. En un tal contexto, el ser humano deja de ser un fin en sí mismo y se niega la vocación personalista ínsita en el constitucionalismo. Por ello, un tal estado de cosas constituye un grave atentado contra la dignidad del trabajador pues éste ve defraudada su expectativa de consolidar un derecho con el solo cumplimiento de las exigencias previstas en la ley ya que además deberá esperar a que por alguna parte del marasmo de actuaciones a que es sometido aparezca la voluntad administrativa requerida para que su legítimo derecho se consolide. No cabe duda que en estos supuestos la protección del juez constitucional se impone para rescatar la dignidad del aspirante a pensionado ordenando la liquidación, emisión y pago del bono pensional con miras al efectivo reconocimiento de la prestación a que tiene derecho.

4. En el caso presente, la Institución Universitaria Politécnico Colombiano y el Departamento de Antioquia realizan diversas interpretaciones del artículo 131 de la Ley 100 de 1993 y de su Decreto Reglamentario 2337 de 1996 con el fin de exonerarse de la responsabilidad que les asiste en la emisión, expedición y pago del bono pensional correspondiente al actor. De allí por qué resulta necesario remitirse al contenido de esas disposiciones.

Por una parte, el artículo 131 de la Ley 100 de 1993 ordena a las instituciones de educación superior oficiales de nivel territorial, departamental, distrital y municipal la constitución de un fondo para el pago del pasivo pensional contraído a la fecha en que esa ley entre en vigencia; que dicho fondo se maneje como una subcuenta en el presupuesto de cada institución de educación superior oficial; que se financie por esas entidades territoriales en la misma proporción en que hayan contribuido al presupuesto de tales instituciones educativas teniendo en cuenta el promedio de los cinco años anteriores a la entrada en vigencia de la ley; que los aportes consten en bonos de valor constante de las entidades territoriales redimibles a medida que se haga exigible el pago de las obligaciones pensionales; que la suscripción de bonos que representen los aportes de la nación se haga en los dos primeros años de vigencia de la ley y que las instituciones de educación superior elaboren y actualicen los estudios actuariales con el visto bueno del Ministerio de Hacienda en el año siguiente a la iniciación de la vigencia de la ley.

Por otra parte, el Decreto Reglamentario 2337 de 1996, en el artículo 4, señala como funciones del fondo constituido como una cuenta especial de las universidades oficiales e instituciones de educación superior de carácter oficial, entre otras, el pago de los bonos pensionales de los empleados públicos, personal docente y trabajadores oficiales que se afiliaron al régimen de prima media con prestación definida o al régimen de ahorro individual con solidaridad administrados por las Administradoras de Fondos de Pensiones y la emisión de los bonos pensionales de los empleados públicos, personal docente y trabajadores que únicamente hayan tenido vinculación con una de tales entidades (Artículo 4°, numeral 4).

5. Entonces, como puede advertirse, del artículo 131 de la Ley 100 de 1993 y de su decreto reglamentario se infiere que las instituciones de educación superior del nivel territorial se encuentran en el deber, entre otras cosas, de constituir un fondo para el pago del pasivo pensional; de manejarlo como una subcuenta en sus respectivos presupuestos, de financiarlo con los aportes de las entidades territoriales y de elaborar y actualizar los estudios actuariales con el visto bueno del Ministerio de Hacienda.

Luego, la realización de los estudios actuariales, la constitución del fondo y su manejo recae sobre las instituciones de educación superior y precisamente por ello son esas instituciones educativas las que deben emitir, expedir y pagar los bonos pensionales de los empleados públicos, personal docente y trabajadores oficiales que se afiliaron al régimen de prima media con prestación definida administrado por el Instituto de Seguros Sociales.

Por otra parte, el fondo es financiado por la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios en la misma proporción en que hayan contribuido al presupuesto de la institución de educación superior según el promedio de los últimos cinco presupuestos anuales anteriores al año de iniciación de la vigencia de la Ley 100 de 1993. De ello se infiere que si las entidades territoriales no han contribuido en la totalidad del presupuesto de esas entidades sino únicamente en una proporción de él, las entidades de educación superior deben financiar el excedente pues de no ser así resultaría que las obligaciones pensionales sólo serían financiadas parcialmente y en proporción al aporte de las entidades territoriales o que no habría posibilidad de financiarlas en caso de no haber realizado tales entidades contribución alguna al presupuesto de aquellas.

Ese es el sentido integral del artículo 131 ya citado y de su Decreto reglamentario pues lo que menos se infiere de él es que suministre fundamento para que tanto las entidades territoriales como las instituciones de educación superior se exoneren de sus responsabilidades, desconozcan los derechos de los aspirantes a jubilados y conculquen sus derechos fundamentales.

6. De este modo, es claro que tanto la Institución Universitaria Politécnico Colombiano como el Departamento de Antioquia se encuentran vinculados al reconocimiento y pago de la pensión de vejez del actor. Aquella debía realizar estudios actuariales, constituir el fondo, solicitar las cuotas partes de las entidades territoriales que hayan contribuido a su presupuesto en los cinco años anteriores a la vigencia de la ley en la misma proporción de esa contribución, realizar los aportes correspondientes a los excedentes no cobijados por esas entidades, manejar ese fondo y contra él emitir, expedir y pagar los bonos pensionales. Por su parte, el Departamento de Antioquia se encuentra en el deber de financiar el fondo por medio de aportes que consten en bonos de valor constante redimibles a medida que se haga exigible el pago de las obligaciones pensionales y en forma proporcional a la contribución que haya realizado al presupuesto de esa institución en el lapso indicado en la ley.

Como puede verse, existe claridad normativa en cuanto a la responsabilidad que le asiste a cada una de las entidades accionadas y por ello no tiene justificación alguna que se agite un debate que demore la emisión de un bono pensional, que obstaculice el reconocimiento de un derecho ya consolidado y que conculque los derechos fundamentales del aspirante a pensionado. Y ello es así independientemente de la legalidad o ilegalidad del numeral 5° del inciso segundo del artículo 7 del Decreto 2337 de 1996, suspendido provisionalmente por el Consejo de Estado.

Para superar esa situación, la Corte tutelará el derecho fundamental a la seguridad social en conexidad con el derecho a la dignidad humana del actor y lo hará impartiendo órdenes al Politécnico Colombiano y al Departamento de Antioquia para que cumplan con las responsabilidades que les incumben con miras a la emisión, expedición y pago del bono pensional correspondiente al actor. No se tutelará ni el derecho de petición, por cuanto esa institución educativa dio respuesta a la petición formulada por el actor, ni el derecho al trabajo pues no existe la más mínima evidencia de que él haya sido vulnerado.

Finalmente, para determinar las eventuales faltas disciplinarias en que se haya podido incurrir por incumplimiento de las obligaciones impuestas a esas entidades por el artículo 131 de la Ley 100 de 1993 y por el Decreto Reglamentario 2337 de 1996, se compulsarán copias a la Procuraduría General de la Nación.

DECISIÓN Con base en las consideraciones precedentes, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

Primero. Modificar la sentencia proferida el 23 de abril de 2001 y revocar la sentencia proferida el 13 de mayo de 2001 por la Sala Civil del Tribunal Superior de Medellín.

Segundo . Tutelar los derechos fundamentales a la seguridad social y a la dignidad de Jesús Emilio Echeverri Martínez. Tercero . Ordenar a la Institución Universitaria Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid de Medellín que, en el término de 48 horas contado a partir de la notificación de este fallo, expida una certificación en la que conste la proporción en que esa Universidad y las entidades territoriales contribuyeron a su presupuesto en los cinco años anteriores a la vigencia de la Ley 100 de 1993 y que con base en ella solicite el aporte de la cuota parte correspondiente a esas entidades territoriales.

Cuarto . Ordenar al Departamento de Antioquia y a la Institución Universitaria Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid que, en las 48 horas siguientes al envío de esa solicitud, realicen en la proporción que les incumbe, los aportes al fondo constituido para pagar el pasivo pensional en lo correspondiente al actor.

Quinto . Ordenar a la Institución Universitaria Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid de Medellín que en las 48 horas siguientes a la remisión de esos aportes, liquide provisionalmente y que, en las 48 horas siguientes a la aprobación de tal liquidación, emita el bono pensional correspondiente al actor.

Sexto . Compúlsense copias a la Procuraduría General de la Nación para que se investiguen las faltas disciplinarias en que haya podido incurrir el personal del Instituto Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid y el Departamento de Antioquia al que incumbía el cumplimiento de las obligaciones impuestas por el artículo 131 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 2337 de 1996.

Séptimo . Por Secretaría, LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados. Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME CORDOBA TRIVIÑO Magistrado Ponente RODRIGO ESCOBAR GIL MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado Magistrado MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General [1] Corte Constitucional. Sentencia T-775-2000. Magistrado Ponente, Alejandro Martínez Caballero.

[2] En múltiples eventos la Corte ha protegido derechos fundamentales vulnerados por vías de hecho configuradas en el trámite de bonos pensionales como se lo advierte en las Sentencias T-671-00, T-773-00, T-775-00, T-887-00, T-1154-00, T-1565-00 y T-030-01.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 19 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.