COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/1154/00

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/1154/00
Expediente	—
Fecha	1998-07-30
Sala	Sala Laboral
Magistrado ponente	—
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Principios Constitucionales
- /Derechos Adquiridos Del Pensionado
- Constitucion Politica
- Bonos Pensionales
- Derechos Fundamentales
- /Bonos Pensionales

Resumen del caso (según la propia sentencia)

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

Texto completo

T-1154-00 Sentencia T-1154/00 Sentencia T-1154/00 DERECHO A LA PENSION DE VEJEZ -Fundamental por conexidad PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES -Respeto /DERECHOS ADQUIRIDOS DEL PENSIONADO -Protección CONSTITUCION POLITICA -Emanación de jerarquía normativa BONOS PENSIONALES -Trámite BONOS PENSIONALES -Emisión DERECHOS FUNDAMENTALES -Vulneración por demora en emisión de bono pensional /BONOS PENSIONALES -Demora en emisión impide acceso a pensión de jubilación 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. Y se incurre en vía de hecho si estando probado que una persona tiene derecho a la pensión se le niega ésta por lo de los bonos, máxime cuando hoy la misma normatividad ha adoptado una posición ecléctica: reconocimiento con la expedición, sin necesidad del pago.

BONOS PENSIONALES -Procedencia de tutela para reclamar la remisión /PRINCIPIO DE FAVORABILIDAD LABORAL -Remisión de bono pensional VIA DE HECHO EN PENSION DE JUBILACION -No reconocimiento por demora en emisión de bono pensional /DERECHO A LA PENSION DE JUBILACION -No puede negarse si se ha emitido y expedido el bono pensional Si alguien tiene el status de jubilado y por la demora en la emisión de los bonos (algo extraño a la persona que ha adquirido su derecho a la pensión de vejez) se profiere una Resolución negando la pensión, dicha resolución incurre en vía de hecho porque es apresurada y porque a sabiendas de que el trabajador o el

extrabajador tiene una situación jurídica concreta que implica el reconocimiento de la pensión, se determina algo en contrario afectándole el debido proceso y de paso el derecho a una vida digna y a un salario vital. Si ya ha sido emitido y expedido el bono, no es necesario el pago para el reconocimiento pleno de la pensión.

Referencia: expediente T- 316475, T-317779, T-317932 Acción de tutela instaurada por Julio César García, , Inés Nieto, Héctor Valencia, Juzgados de procedencia: Juzgado 3° Laboral de Valledupar, Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, Juzgado 11 Laboral de Bogotá.

Magistrado Ponente: Dr. ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO Santa Fe de Bogotá, D.C., primero (01) de septiembre de dos mil (2.000). La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados doctores Fabio Morón Díaz, Vladimiro Naranjo Mesa y Alejandro Martínez Caballero, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA Dentro del proceso de revisión de las siguientes sentencias:

La del Juzgado 3° Laboral de Valledupar del 22 de marzo del 2000 en la tutela de Julio César García Galezo contra Caprecom. La de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá del 29 de febrero del 2000 y la de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia del 5 de abril del 2000 en la tutela de Laura Inés Nieto Farieta contra la Superintendencia de Notariado y Registro.

La del Juzgado 11 Laboral de Bogotá del 7 de abril del 2000 en la acción de tutela de Héctor Valencia García contra el Ministerio de Hacienda.

Se determinó que esos tres expedientes se acumularían. ANTECEDENTES HECHOS: T-317779 Laura Inés Nieto Farieta en 1996 solicitó su pensión de jubilación a FONPRENOR (Fondo de previsión de notariado y registro) , entidad que remitió la petición a los Seguros Sociales quien, por Resolución 00053 de 1999, negó la pensión porque la Superintendencia de Notariado y Registro (que asumió los derechos y obligaciones de FONPRENOR) no ha pagado el bono pensional correspondiente no obstante que el 30 de julio de 1998 y el 27 de octubre de 1998 los Seguros Sociales le pidieron y requirieron la emisión y cancelación del bono pensional.

Solicita que la Superintendencia emita y cancele el respectivo bono y que se le pague la indemnización por la demora. T-317932 Héctor Valencia García solicitó al Instituto Municipal de Salud de Pereira su pensión de jubilación desde mayo de 1997. No se la han reconocido porque no se ha emitido el bono pensional por el Ministerio de Hacienda , oficina de bonos pensionales.

Desde el 4 de noviembre de 1999 dirigió dicho Instituto Municipal al Ministerio de Hacienda el cobro de cuotas parte para bonos pensionales. El Jefe de la oficina de bonos pensionales, dice: “ Pero ese pago (el del bono), de conformidad con el artículo 15 del decreto 1748 de 1995 se producirá una vez el ISS (sic) nos ponga en conocimiento la fecha de ejecutoria de la resolución de reconocimiento de la pensión de vejez del señor Valencia, como quiera que esa es la fecha en que se genera la obligación de pagar el bono pensional, como quiera que se cumple su finalidad, cual es la de financiar la pensión respectiva”, pero admite que no se ha proferido el acto administrativo que reconoce el cupón respectivo, cuestión previa al reconocimiento de la pensión y al pago del bono. Por supuesto que anuncia que comunicará oportunamente el reconocimiento de la cuota parte de la nación. Sin embargo, opina: “ Lo anterior no impide que el ISS vaya adelantando los trámites para el reconocimiento de la pensión del señor Valencia, toda vez que el artículo 44 del decreto 1748 de 1995, parágrafo 1°, cuando la oficina de bonos pensionales sea emisora o contribuyente de un bono pensional no es requisito que se haya expedido el cupón de la Nación para reconocer la pensión solicitada por el afiliado”.

El señor Héctor Valencia Garcia, en vista de que van mas de dos años y no se le reconoce la pensión y la demora radica en los trámites referentes a la expedición del bono pide que se ordene la expedición y el pago oportuno de dicho bono.

T-316475 Julio César Garcia Galezo instaura tutela contra CAPRECOM y pide que esta entidad le traslade a Protección S. A. el bono pensional. Dice que laboró en Telecom por 23 años, 11 meses y 8 días y cotizó a CAPRECOM. Agrega que el 16 de febrero de 1995 se acogió al plan de retiro voluntario con bonificación y el 7 de abril de 1999 se afilió al Fondo de pensiones obligatorias “Protección S. A.” para que le administrara su bono pensional. Dicho Fondo le pidió a Telecom que le trasladara el bono pensional y el peticionario de la tutela se queja porque CAPRECOM no le ha contestado a Protección S. A.

En comunicación dirigida al juez de tutela TELECOM reconoce que el bono pensional no fue trasladado a Protección S. A. por problemas de ajuste pero que remitirán copia del “certificado para bono pensional destinado a AFP privado” en el término de la distancia.

CAPRECOM le informa al juez de tutela que no tiene ninguna solicitud hecha directamente por Julio César García o por algún Fondo de Pensiones en cuanto a bonos pensionales.

PROTECCION S.A. le dice al Juez que ha adelantado gestiones ante Telecom y que no han obtenido de Telecom respuesta satisfactoria; “ En la actualidad estamos a la espera de la respuesta (de Telecom) para así continuar ante Caprecom las gestiones de reconstrucción de la historia laboral, emisión y expedición de los bonos pensionales”.

PRUEBAS T-317779 Solicitud de Laura Inés Nieto a Fonprenor, el 23 de septiembre de 1993, pidiendo se reconozca la pensión de jubilación. Certificado de Fonprenor sobre sueldos devengados por la actora.

Comunicación de 18 de octubre de 1996 de Fonprenor a la actora diciéndole que la reclamación debe ser ante los Seguros Sociales. Decreto 1668 de 1997 que suprime FONPRENOR e indica que una vez liquidado la Superintendencia de notariado y registro asumirá los derechos y obligaciones de Fonprenor.

Resolución 0053 del Seguro Social, de 18 de enero de 1999, negando a la señora Nieto Farieta la pensión de jubilación. Se reconoce que laboró 28 años, 10 meses y 29 días y que se encuentra amparada por el régimen de transición, pero no se le concede la pensión porque la Superintendencia de Notariado y Registro, no obstante los requerimientos, no ha emitido ni pagado el bono pensional.

Resolución 25112 de 26 de noviembre de 1999 que confirmó la anterior Resolución. T-317932 Comunicaciones del Instituto Municipal de Salud de Pereira al jefe de oficina de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda de fechas 4 de noviembre de 1999 y 18 de febrero del 2000.

Liquidación del bono pensional hecha por el Instituto Municipal de Salud de Pereira. Informe del Jefe de oficina de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda al juez de tutela.

T-316475 Acta de posesión de Julio César García, nombramiento, conciliación aceptando el retiro voluntario de García, comunicación al Fondo: Protección S. A., afiliación a dicho Fondo, autoliquidaciones, comunicaciones de Protección S. A. a Telecom, comunicación de Telecom a Protección S.A.

DECISIONES OBJETO DE REVISION T-317779 La de primera instancia de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá del 29 de febrero del 2000 que negó la tutela porque le corresponde a otra jurisdicción la solución del conflicto.

La de segunda instancia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia del 5 de abril del 2000 en la tutela de Laura Inés Nieto Farieta contra la Superintendencia de Notariado y Registro, que confirmó la del a-quo porque los derechos de la aspirante a jubilada son de rango legal y por consiguiente debe acudir a la justicia ordinaria laboral para hacer valer la prestación económica que reclama. Y, sobre la no emisión del bono no obstante que dos veces se le solicitó, la Corte Suprema dice: “ Al respecto, ha sido criterio de esta Sala de la Corte que cuando las entidades no responden las solicitudes presentadas ante ellas en los términos previstos en la ley, no se configura la vulneración del derecho de petición, habida cuenta que el silencio administrativo es precisamente una figura jurídica que la ley ha instituido para que

el solicitante entienda que, luego de transcurridos tres meses desde su presentación, ha de suponerse que fueron negadas, con el objeto de que se de así el agotamiento de la via gubernativa y en consecuencia pueda demandar ante la jurisdicción competente…" T-317932 La del Juzgado 11 Laboral de Bogotá del 7 de abril del 2000 en la acción de tutela de Héctor Valencia García contra el Ministerio de Hacienda que negó la tutela porque en su concepto no hay un perjuicio irremediable.

T-316475 La del Juzgado 3° Laboral de Valledupar del 22 de marzo del 2000 en la tutela de Julio César García Galezo contra Caprecom, que negó la tutela " al no demostrar el demandante que hubiese dirigido petición alguna a la entidad accionada, a través de un Fondo de pensiones o en forma personal, referente al traslado de su bono pensional".

CONSIDERACIONES JURIDICAS A. COMPETENCIA Esta Corte es competente para conocer de los fallos materia de revisión, de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional y del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes; por la escogencia de los casos hecha por la Sala de Selección y por la acumulación decretada.

B. TEMAS JURIDICOS Los casos relacionados reflejan el trato dado a personas que tienen status de jubilado y por consiguiente derecho al reconocimiento de la pensión de vejez.

La disculpa para el no reconocimiento es el trámite de los bonos pensionales "B"; luego entra la Sala de Revisión a analizar diferentes aspectos sobre este tema, para señalar unos parámetros jurisprudenciales de protección a derechos fundamentales protegibles por tutela, según ya se dejó consignado en la T-671/2000, cuya jurisprudencia se reitera en el presente caso.

1. El Derecho a la pensión de vejez es un derecho fundamental En la C-177 de 1998, se dijo: "El reconocimiento y pago de la pensión de vejez encuentra sustento constitucional en la protección especial que debe brindar el Estado al trabajo humano en todas sus modalidades (art. 25), pues se impone que el fruto del trabajo continuado durante largos años sea la base para disfrutar el descaso, en condiciones dignas, cuando la disminución de la producción laboral es evidente. Así mismo, la pensión de vejez goza de amparo superior en los artículos 48 y 53 de la Constitución, los cuales establecen que el pago de la pensión debe realizarse de manera oportuna dentro de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, propios de la seguridad social en Colombia."

Es lógico que si la seguridad social en pensiones reafirma su rango constitucional (ya antes de 1991 se consideraba que quien tenía el status de jubilado tenía un derecho adquirido), esa característica debe ser garantizada por igual tanto para el extrabajador como para quien continuando en labores haya llenado los requisitos y hecho la solicitud de reconocimiento de pensión.

2. El derecho al reconocimiento de la pensión. El artículo 2º de la C. P. dice cuáles son los son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. Esa norma armoniza con el artículo 209 de la C.P. que establece en su inciso 1º:

"ARTICULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones."

La eficacia y celeridad, dentro de un Estado Social de Derecho implican una pronta resolución a las peticiones, dentro de ellas ocupa lugar preponderante la de reconocimiento de las pensiones. Luego la organización y el procedimiento que las normas señalen para la tramitación y reconocimiento de la prestación, no pueden traducirse en obstáculos para el derecho material, sino que, por el contrario, deben contribuir a pronta y justa decisión. Lograr el orden justo es pues el objetivo y las reglas deben contribuir a ello.

3. Respeto a los principios constitucionales Los principios constitucionales y dentro de ellos están los rectores de la política social, deben ser obedecidos. Luego los principios sobre la seguridad social en pensiones, tienen eficacia jurídica. Además, a nivel personal, se deben respetar los derechos adquiridos, uno de ellos, es el reconocido desde hace años de que se adquiere el status de jubilado cuando se llega a la edad requerida -la general o la de regímenes especiales- y cuando se cumplen los años de servicio o semanas cotizadas. Y, en materia laboral es obligación tener en cuenta el principio de favorabilidad y dentro de éste el respeto a los regímenes de transición y especiales (artículo 53 C.P., T-01/99). Esto, no debiera tener discusión, máxime en un Estado Social de Derecho que protege los derechos sociales.

4. Respeto a la jerarquía normativa La jerarquía normativa emana de la Constitución, dice la C-037/2000 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa). Se recuerda en tal sentencia que las normas constitucionales ocupan el primer lugar dentro de la jerarquía jurídica.

La verdad es que los operadores jurídicos en las entidades encargadas de decretar las pensiones consideran en ocasiones que las normas constitucionales son simple “retórica constitucional” y dichos funcionarios en una cantidad de casos no se consideran vinculados al cumplimiento de los principios constitucionales.

Es por eso que invocan fuera de contexto las reglas referentes a los bonos como disculpa para negar una pensión o para postergar su reconocimiento. Es necesario leer de acuerdo con la Constitución, la ley 100 de 1993 y los decretos referentes a bonos, entre ellos: el decreto 1299/94 (emisión, redención y demás condiciones de los bonos pensionales), 1726/94 (reglamenta el 1299/84), 1314/94 (emisión y redención de los bonos pensionales por traslado de servidores públicos al régimen de prima media con prestación definida), 1725/94 (reglamenta el 1314/94) 1748/95 (emisión, cálculo y redención de los bonos pensionales), 2222/95 (ampliación de plazo para le emisión); 1474/97 (redención anticipada de los bonos), 1513/98 (requisitos), 266/2000 (señala funciones a la Oficina de obligaciones pensionales del Ministerio de Hacienda).

Por supuesto que son normas a aplicar, pero que deben ser interpretadas a la luz de los principios constitucionales. 5. Cuándo el tema de los bonos tiene connotación constitucional A primera vista parecería que el tema de los bonos es simplemente legal. Sin embargo, se puede afectar el derecho a la vida, el mínimo vital, el derecho de petición, el derecho a la seguridad social, la dignidad y en estos eventos cabría la tutela. Al respecto, la T-577/99, dice:

“La acción de tutela, como es obvio, no esta prevista para dirimir disputas ni para tramitar reclamos en torno a la aplicación de la ley, pero sí para establecer si frente a la Constitución, una determinada conducta es lesiva de los derechos fundamentales. Por lo tanto, en el presente caso, resulta inaceptable la prolongación en el tiempo, y la dilación de los trámites administrativos de un asunto que lleva implícitos derechos fundamentales como el de la vida, seguridad social y el derecho al pago oportuno de las pensiones.

Por lo anterior, se protegerán los derechos de la demandante quien desde hace 3 años presentó la solicitud de su pensión ante el ISS, sin que éste la pueda reconocer por encontrarse pendiente la cancelación del bono pensional respectivo”.

6. Bonos pensionales (características) Para entender el problema de los bonos hay que mencionar algunas normas de la ley 100 de 1993, en lo que tiene que ver con sus características y las clases de bonos que hay:

"ARTICULO 115.- Bonos Pensionales. Los bonos pensionales constituyen aportes destinados a contribuir a la conformación del capital necesario para financiar las pensiones de los afiliados al Sistema General de Pensiones.

Tendrán derecho a bono pensional los afiliados que con anterioridad a su ingreso al régimen de ahorro individual con solidaridad cumplan algunos de los siguientes requisitos:

a. Que hubiesen efectuado cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales o las cajas o fondos de previsión del sector público. b. Que hubiesen estado vinculados al Estado o a sus entidades descentralizadas como servidores públicos.

c. Que estén vinculados mediante contrato de trabajo con empresas que tienen a su cargo el reconocimiento y pago de las pensiones.

d. Que hubiesen estado afiliados a cajas previsionales del sector privado que tuvieren a su cargo exclusivo elreconocimiento y pago de pensiones.

PARAGRAFO.- Los afiliados de que trata el literal a. del presente artículo que al momento del traslado hubiesen cotizado menos de ciento cincuenta (150) semanas no tendrán derecho a bono.

ARTICULO 116.- Características. Los bonos pensionales tendrán las siguientes características: a. Se expresarán en pesos; b. Serán nominativos;

c. Serán endosables en favor de las entidades administradoras o aseguradoras, con destino al pago de pensiones; d. Entre el momento de la afiliación del trabajador y el de redención del bono, devengarán, a cargo del respectivo emisor, un interés equivalente a la tasa DTF, sobre saldos capitalizados, que establezca el Gobierno y, e.

Las demás que determine el Gobierno Nacional. ARTICULO 118.- Clases. Los bonos pensionales serán de tres clases: a. Bonos pensionales expedidos por la Nación.

b. Bonos pensionales expedidos por las Cajas, Fondos o entidades del sector público que no sean sustituidas por el Fondo de Pensiones Públicas del nivel Nacional a que se refiere el Capítulo III del presente Título, y cuya denominación genérica de bono pensional se complementará con el nombre de la Caja, Fondo o Entidad emisora.

c. Bonos pensionales expedidos por empresas privadas o públicas, o por cajas pensionales del sector privado que hayan asumido exclusivamente a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones y cuya denominación genérica de bono pensional se complementará con el nombre de la entidad emisora.

7. Tramitación de los bonos pensionales "B" El Decreto extraordinario 1314 de 1994 indica que los bonos pensionales que se deban expedir por traslado de servidores públicos al régimen de prima media con prestación definida administrado por el Instituto de los Seguros Sociales, deben ser emitidos por la última entidad pagadora de pensiones a la cual haya pertenecido el afiliado o por la Nación o Entidad territorial, cuando la responsabilidad corresponda a una Caja, Fondo o Entidad del sector público sustituido por el Fondo de Pensiones Públicas del nivel nacional o territorial respectivamente, antes de su vinculación al Instituto de Seguros Sociales.

Las demás entidades públicas pagadoras de pensiones a las cuales haya cotizado o en las cuales haya servido el afiliado antes de su vinculación al Instituto de Seguros Sociales deberán contribuir a la financiación del bono pensional tomando en cuenta los tiempos servidos (artículos 1 y 4 del decreto 1314/94), como se aprecia, en esta norma se establece que hay un emisor del bono y unos contribuyentes. O sea, que el contribuyente se entiende con la entidad que emite el bono para lo cual el contribuyente expide una Resolución en la que i) se acepta la cuota del bono pensional, ii) se autoriza la suscripción del bono a nombre del beneficiario por la cuota parte, iii) habrá acuerdos de pago entre quien emite el bono y el o los contribuyentes, conforme lo establece el Decreto 1513 de 1998.

Por supuesto que la tramitación del bono debe ser pronta y las Entidades (Administradora, Emisora, Contribuyente) deben conjuntamente actuar, dentro de los principios de eficacia y celeridad en la tramitación del bono. La demora injustificada en la tramitación del bono no tiene por qué perjudicar al aspirante a pensionado.

8. Definiciones legal Se entiende por administrador, emisor, contribuyente, según el artículo 1°. del decreto 1513/98 que aclara el artículo 1º y el artículo 5º del decreto 1748 de 1995:

"'Administradora (entidad): Es aquella que tiene como afiliado al solicitante del bono, es decir, una AFP, el ISS y las compañías de seguros, en los casos de plantes alternativos de pensiones ; ver artículo 48'.

Adicionarse las siguientes definiciones al artículo 5° del Decreto 1748 de 1995: ‘Contribuyente. Entidad pagadora de pensiones obligada al pago de la cuota parte del bono pensional.’ ‘Emisión del bono.

Se entiende por tal el momento en que se confirma o certifica la información contenida en la liquidación provisional, en el caso de emisores privados, o el momento en que queda en firme el acto administrativo que reconoce el derecho al bono pensional, en el caso de emisores públicos.’ ‘Expedición del bono.

Se entiende por tal el momento de suscripción del título físico o del ingreso de la información al depósito central de valores.’ ‘Reconocimiento de cuota parte.

Acto mediante el cual el contribuyente acepta el pago de la cuota parte y autoriza al emisor para suscribirla en su nombre. En el caso de las entidades públicas consiste en un acto administrativo en firme; en caso de entidades privadas, de una comunicación dirigida al emisor.’” 9.

Emisión y expedición El bono es un título valor que (para el caso que nos ocupa) es endosable al Fondo de Pensiones del ISS, porque precisamente es el ISS (entidad ante quien se presenta el reconocimiento de la pensión de vejez) quien solicita la emisión del bono pensional tipo B.

El valor básico del bono se determina de acuerdo a lo establecido en los artículos 38 a 41 del decreto 1748 de 1995, modificado por los decretos 1474 de 1997 y 1513 de 1998.

La liquidación provisional deberá ser enviada a la Vicepresidencia de pensiones, Bonos pensionales del Seguro Social, para su aprobación, a mas tardar treinta días después de la fecha de recibo de la solicitud de liquidación provisional.

Una vez llega a los Seguros Sociales éste puede objetar la liquidación (por eso se llama provisional), lo cual no impide que se presenten acuerdos.

Particular importancia tiene lo de bonos pensionales y cuotas partes a cargo de la Nación. El artículo 121 de la ley 100 de 1993 dice: "La Nación expedirá un instrumento de deuda pública nacional denominado bono pensional, de la naturaleza y con las características señaladas en los artículos anteriores, a los afiliados al Sistema General de Pensiones, cuando la responsabilidad corresponda al Instituto de los Seguros Sociales, a la Caja Nacional de Previsión Social, o a cualesquiera otra Caja, Fondo o entidades del sector público sustituido por el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional, y asumirá el pago de las cuotas partes a cargo de estas entidades.

Los bonos a cargo de la Nación se expedirán con relación a los afiliados con anterioridad a la fecha de vigencia de la presente ley y sobre el valor de la deuda imputable con anterioridad a dicha fecha.

Lo dispendioso en los trámites 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 de los bonos.

10. Qué puede hacer la Entidad Administradora si no le llega el bono? Los bonos en sí mismos no son inconstitucionales (C-177/98), pero la utilización de algo que no va contra la Constitución no puede convertirse en un elemento que vulnere el derecho a una pensión. La caótica legislación sobre bonos pensionales no puede afectar injustamente a muchas personas que teniendo derecho a su pensión no acceden a ella.

Se incurre en una vía de hecho si a sabiendas de que una persona tiene el tiempo y la edad requerida, 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 prohibe reconocer pensiones a quien no esté amparado por la expedición del bono y previo el envío del dinero a la Entidad administradora de pensiones.

En primer lugar, sería absurdo que una norma prohibiera decretarle pensión a quien sí tiene derecho a ella . Esa norma no existe. Lo que las normas han establecido es lo siguiente:

a) El decreto reglamentario 1748/95, artículo 44, había establecido que " En ningún caso el trámite y concesión de la prestación (pensión o indemnización sustitutiva de bonos tipo B) estará condicionada a la expedición del bono", posición que indudablemente era la justa.

Sin embargo, un decreto reglamentario (1474/97) de otro decreto reglamentario (1748/95), artículo 13 dijo: " De conformidad con lo dispuesto por el artículo 11 del decreto 1296 de 1994, el ISS reconocerá y pagará la pensión de aquellos servidores o exservidores públicos del nivel territorial afiliados al ISS a partir del 1° de abril de 1994, una vez sea remitido el respectivo bono pensional a que tengan derecho por parte de la Caja, fondo o entidad del sector público del nivel territorial".

Tal decreto se refiere a los fondos departamentales, distritales y municipales de pensiones públicas. Nótese que el decreto 1474/97 no establecía prohibición, sino que fijaba una condición.

b) Posteriormente el artículo 18 del decreto 1513 de 1998 supeditó el reconocimiento a la expedición del bono, pero tan no estableció la prohibición que permitió pagar la pensión tomando en cuenta las cotizaciones al ISS y luego reliquidándose cuando se expida el bono, no cuando se pague, emisión que debe hacerse "dentro de los plazos". Se aprecia que la norma en ningún instante prohibe el reconocimiento de la pensión. Y es perentoria en que la emisión debe ser oportuna. El texto normativo, en lo pertinente, dice:

"Artículo 18. El artículo 44 del Decreto 1748 de 1995, modificado por el artículo 13 del Decreto 1474 de 1997, quedará así: "Artículo 44. Reconocimiento y pago de prestaciones a servidores y exservidores públicos con derecho a bono tipo B.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 11 del Decreto 1296 de 1994, el ISS reconocerá y pagará la pensión de aquellos servidores o exservidores públicos del nivel territorial afiliados al ISS a partir del 1º de abril de 1994, una vez sea expedido el respectivo bono pensional a que tengan derecho por parte de la caja, fondo o entidad del sector público del nivel territorial.

Para efectos del reconocimiento y pago de la pensión, el ISS podrá exigir a la entidad pública del nivel territorial una certificación, emitida por la entidad financiera administradora del patrimonio autónomo constituido por la entidad pública de conformidad con los Decretos 1314 de 1994, 810 y de 1998 y demás normas que lo modifiquen o adicionen, sobre la existencia de recursos suficientes para el pago del bono. No obstante, si se trata de bonos cuya redención deba ocurrir en una vigencia fiscal posterior a la de su expedición, la entidad financiera certificará sobre la existencia del patrimonio autónomo y el cumplimiento del programa de amortización.

Si la entidad territorial no hubiese constituido el patrimonio autónomo, la expedición del bono deberá estar precedida de un certificado de disponibilidad presupuestal para su pago.

Sin perjuicio de lo anterior, el ISS podrá suscribir acuerdos de pago con la entidad pública, con fundamento en los parámetros que de manera general establezcan el Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien podrá delegar dicha función en el Director General de Crédito Público.

Lo dispuesto en los incisos anteriores, es sin perjuicio de que el ISS comience a pagar la pensión de vejez que corresponda a dichos afiliados, tomando en cuenta únicamente las cotizaciones efectuadas al ISS, procediendo la

reliquidación de la pensión, en los términos del artículo 11 del Decreto 1474 de 1997, cuando se emita el bono pensional, que obligatoriamente debe expedir y pagar la entidad correspondiente, dentro de los plazos previstos para este efecto.

En caso de que dicha pensión no pueda ser reconocida por el ISS por no haberse expedido el bono, y el servidor haya laborado durante todo su tiempo de servicios al Estado en la misma entidad territorial hasta el traslado al ISS, este Instituto trasladará, dentro del año siguiente, el valor de las cotizaciones de pensión de vejez para que la entidad territorial proceda al pago de la pensión."

Nótese que el artículo establece soluciones alternativas a la demora en la expedición del bono. Lo que no podía establecer y no lo hizo es que la Entidad Administradora negara el reconocimiento.

Es más, el mismo artículo es radical en cuanto al reconocimiento pleno de los cobijados con el régimen de transición (que prácticamente son todos los casos que en estos años recientes a la expedición de la Ley 100/93 se están tramitando).

Dice el inciso correspondiente: "A los trabajadores cobijados por el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la ley 100 de 1993 y sus reglamentarios, el ISS les liquidará, reconocerá y pagará su pensión, respetando la edad, tiempo de servicios y monto (porcentaje y tope) que se tomaron para el cálculo del bono, que sean aplicables. El ingreso base de liquidación se establecerá de acuerdo con el tercer inciso del artículo 36 de la Ley 100 de 1993."

c) De este decreto modificatorio de los anteriores (1513/98) se trató de colegir equivocadamente que si no llegaba el bono no se decretaba la pensión. Cuestión que vino a ser tratada últimamente por el decreto extraordinario 266/2000 (de mayor entidad que los anteriores) al indicar en su artículo 101: “ Para el reconocimiento de pensiones no será necesario el pago del bono pensional. En todo caso será necesario que el bono haya sido expedido…”.

Frase esta última que debe ser interpretada dentro de los criterios de favorabilidad. d) En conclusión, 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. Y se incurre en vía de hecho si estando probado que una persona tiene derecho a la pensión se le niega ésta por lo de los bonos, máxime cuando hoy la misma normatividad ha adoptado una posición ecléctica:

reconocimiento con la expedición, sin necesidad del pago. 11. Comportamiento del operador jurídico Particular cuidado deben tener los funcionarios en estos casos. Vale recordar que el artículo 123 de la C. P. indica:

“Los servidores públicos están al servicio del Estado y la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento”.

Dichos funcionarios en todo momento deben tener de presente que su trabajo se orienta a lograr la vigencia del orden justo consagrado en el Preámbulo y en el artículo 2° de la C. P. La aplicación de los principios y valores, conjuntamente con las reglas, hace del funcionario público alguien activo y pensante que da soluciones justas y transformativas y no simplemente formales y burocráticas. Tratándose de aquellos funcionarios que por motivo de su trabajo diariamente tienen que enfrentarse a la seguridad social, es particularmente importante hacer un esfuerzo adicional para que el trámite no se convierta en algo que por cotidiano se torne en deshumanizador. Precisamente el artículo 95, numeral 2° de la C. P. dice que hay que “ Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas”.

12. Comportamiento jurisprudencial sobre emisión del bono La liquidación y remisión de los bonos pensionales a la entidad que finalmente debe reconocer y pagar una pensión, ha sido ordenada mediante tutela por la corte constitucional. ver sentencias c-177 de 1998 y t-241, t-360, t-440, t-551 y t-549 de 1998. en ellas se ha protegido el derecho a la vida y la seguridad social de los aspirantes a pensionados. inclusive se ha procedido de esa manera tratándose de pensiones

especiales. particular importancia tiene la t-577/99 porque señala la favorabilidad en la interpretación (en el mismo sentido se había pronunciado la t-01/99). dijo la t-577/99:

“Es claro en el presente caso y siguiendo jurisprudencia reiterada de esta Corporación, que no corresponde a la Corte ordenar el reconocimiento y pago de prestaciones sociales, pero sí le compete advertir en este preciso caso, que la negativa del ISS en reconocer la pensión a la señora Graciela Mejía, estriba en que la entidad accionada no cancela efectivamente el bono, tal como lo expresa el decreto 1474 de 1997, disposición que debe interpretarse favoreciendo los intereses de la actora. Sobre el punto debe la Corte insistir en que el principio de favorabilidad en la interpretación y aplicación de la norma laboral configura un mandato imperativo del Constituyente, motivo por el cual ninguna autoridad puede sustraerse a darle plena eficacia.

[1] De ahí que en el fallo de la Corte se hubiere ordenado que en 48 horas la entidad que debiera haber emitido el bono lo hiciera y pusiera a disposición del ISS el dinero correspondiente al bono pensional necesario para el trámite de la pensión de jubilación de quien interpuso la acción de tutela.

Ese plazo de las 48 horas también fue el señalado en la T-538/2000 para expedición de bonos y remisión de los mismos. Allí se indicó: “En los expedientes de tutela, cuyos fallos se revisan se observa que los accionantes han cumplido con los requisitos legales. Sin embargo, el S.S. no ha procedido al reconocimiento de ellas debido a la negativa de las entidades obligadas a emitir y poner a disposición de dicha entidad los correspondientes bonos pensionales a que tienen derecho los actores por haber laborado en otras entidades.

La situación antes descrita necesariamente ha repercutido en los derechos de las personas demandantes a que se les haya afectado su derecho al mínimo vital, pues mientras no se produzca su reconocimiento, su subsistencia se verá desprotegida.....

“Por tanto esta Corporación al analizar que evidentemente los actores requieren de este bono para el reconocimiento de sus respectivas pensiones y que está demostrado que sí laboraron en las correspondientes empresas demandadas, concederá las tutelas para garantizarles sus derechos a la vida y a su dignidad como personas de la tercera edad, por lo que en la parte resolutiva de esta Sentencia se impartirán las órdenes respectivas….. en el entendido de que la entidad accionada debe trasladar al Seguro Social el bono pensional en 48 horas.” 13.

Si se ha emitido y expedido el bono no puede negarse el reconocimiento de la pensión Si alguien tiene el status de jubilado y por la demora en la emisión de los bonos (algo extraño a la persona que ha adquirido su derecho a la pensión de vejez) se profiere una Resolución negando la pensión, dicha resolución incurre en vía de hecho porque es apresurada y porque a sabiendas de que el trabajador o el extrabajador tiene una situación jurídica concreta que implica el reconocimiento de la pensión, se determina algo en contrario afectándole el debido proceso y de paso el derecho a una vida digna y a un salario vital.

Si ya ha sido emitido y expedido el bono, no es necesario el pago para el reconocimiento pleno de la pensión (decreto 266/2000, artículo 101, que armoniza con el carácter negociable del bono). La pregunta es si se reconoce la pensión por una parte o la totalidad; la respuesta es: hay que tener en cuenta si está dentro del régimen de transición en cuyo caso hay que respetar la edad, tiempo de servicio y monto porque así lo dice expresamente el artículo 18 del decreto 1513 de 1998. Esa misma norma, si bien es cierto permite excepcionalmente un pago parcial, señala un atributo de obligatorio cumplimiento, en efecto, dice que obligatoriamente debe expedir y pagar la entidad correspondiente, dentro de los plazos previstos para este efecto; determinación ésta que se predica a favor del aspirante a pensionado, porque sería injusto que la desidia y violación de la ley por parte de un tercero (quien emite el bono) le permitiera a la Entidad Administradora perjudicar a un pensionado decretándole, a sabiendas, una pensión menor, y si lo hace, ya estando sobrepasados los términos para la emisión del bono, incurre en vía de hecho porque interpretó la norma en el sentido más desfavorable

para el extrabajador que tiene una situación jurídica concreta. Esto se compagina con la jurisprudencia contenida en la T-865/99 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa) que dice:

"Así como a todos los trabajadores les es aplicable el principio jurídico laboral según el cual a un trabajo igual debe corresponder y salario igual, debe entenderse que a trabajadores que han percibido un salario igual, debe corresponderles, al cumplir de igual forma los requisitos de ley, una pensión igual. Conceder a algunos pensionados este beneficio, excluyendo de la misma posibilidad a otros por la sola circunstancia del incumplimiento mencionado, se erige en un trato discriminatorio. Esta actitud significa establecer el principio conocido como la “acepción de personas”, que implica un quebrantamiento del principio de justicia distributiva y conmutativa, opuesto a la igualdad. Al introducir esta desigualdad sin justificación alguna, la Sentencia bajo examen está desconociendo el deber estatal de promover, de acuerdo con el artículo 13 superior, las condiciones para que la igualdad de todos los colombianos sea real y efectiva, objetivo fundamental dispuesto además a lo largo de toda la normatividad de nuestra Carta Política, además de la especial protección del trabajo que pregona el artículo 53 superior. "

C. CASOS CONCRETOS T-317779 Laura Inés Nieto Farieta tiene la edad y el tiempo requerido para su pensión de jubilación, así lo reconoce expresamente el ISS y no obstante eso no se le decreta su pensión. Ya la Corte ha indicado que en esta situación se puede estar incurriendo en una via de hecho. Pero la tutela no se dirige contra el acto administrativo que niega la prestación, sino contra la causa de la negativa: la no emisión del bono pensional. Es por eso que la tutela se encausó tanto en la solicitud como en el trámite contra la Superintendencia de Notariado y Registro porque es esta entidad quien ha debido emitir el bono y no lo ha hecho pese a los requerimientos. La jurisprudencia de la Corte ha sido enfática en proteger al afectado por tal omisión y así se determinará en el presente caso. Sería injusto aceptar lo dicho por la sentencia de la Corte Suprema de Justicia que es objeto de revisión, en el sentido de que “ cuando las entidades no responden las solicitudes presentadas ante ellas en los términos previstos en la ley, no se configura la vulneración del derecho de petición, habida cuenta que el silencio administrativo es precisamente una figura jurídica que la ley ha instituido para que el solicitante entienda que, luego de transcurridos tres meses desde su presentación, ha de suponerse que fueron negadas, con el objeto de que se de así el agotamiento de la via gubernativa y en consecuencia pueda demandar ante la jurisdicción competente…”, porque si ello fuere así se tendría que toda solicitud de pensión que no fuera decidida en tres meses (es decir la casi totalidad de las que tramita el Seguro Social y la Caja Nacional de Previsión) significaría que la pensión fue negada aunque se tenga el status de jubilado y lo que es mas grave: si una entidad no emite el bono en tres meses (es una obligación hacerlo y es obligación pagar el bono) habría que entender que el bono ha sido negado y se requeriría que para cumplir con una obligación de entidades estatales previamente se adelantara un juicio ordinario laboral como lo insinúa la Corte Suprema. Esto no se compadece con los deberes de eficacia y eficiencia de los funcionarios públicos, ni con los derechos a la pronta resolución que tienen los ciudadanos, ni con la protección a los derechos fundamentales. En consecuencia, se revocarán las sentencias que se revisan y se concederá la tutela.

T-317932 La sentencia que se revisa hace un completo estudio del perjuicio irremediable para colegir que “ será la jurisdicción ordinaria la encargada de verificar la existencia del perjuicio y buscar la salida jurídica al mismo”;

pero pasa por alto que lo que se discute es que hace mas de dos años una persona ha solicitado que se le decrete su pensión y eso no ha ocurrido porque no se ha emitido el bono. Es por eso que la tutela se dirige contra el Ministerio de Hacienda (no contra la Caja Nacional de Previsión como equivocadamente lo dice el fallo que se revisa). El Ministerio de Hacienda debe colaborar eficientemente en la emisión del bono y la eficiencia tiene relación con la pronta definición. No sirve de disculpa que el bono se paga después de dictarse la resolución que otorga la pensión porque para dictar esa resolución hay el trámite previo de la emisión del bono. Tampoco es justificación que se puede dictar la resolución sin la emisión del bono como lo dice el Ministerio de Hacienda porque lo que constituye violación no solo al derecho de

petición sino al de la seguridad social es el hecho de que existan demora que afecten el derecho de todo trabajador a que le sea reconocida la pensión una vez cumpla con los requisitos de edad y tiempo de servicios. La demora por parte del Estado afecta indudablemente al aspirante a pensionado como se ve palpablemente en el caso de señor Valencia y por ende se concederá la tutela.

T-316475 Julio César García Galezo instaura tutela contra CAPRECOM. La prueba demuestra que a dicha institución no se le ha solicitado nunca la emisión o tramitación del bono pensional del señor Garcia. Los trámites se han venido haciendo es ante Telecom. Luego le asiste razón al juez de instancia cuando negó la tutela " al no demostrar el demandante que hubiese dirigido petición alguna a la entidad accionada, a través de un Fondo de pensiones o en forma personal, referente al traslado de su bono pensional".

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

PRIMERO. REVOCAR la decisión del Juzgado 11 Laboral de Bogotá del 7 de abril del 2000 en la acción de tutela de Héctor Valencia García contra el Ministerio de Hacienda que negó la tutela y en su lugar concederla por las razones indicadas en el presente fallo y ORDENAR a la Oficina de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda que en el término de cuarenta y ocho (48) horas se emita el acto administrativo de reconocimiento de la cuota parte de la Nación para efectos del bono pensional del señor Valencia García.

SEGUNDO. REVOCAR las sentencias de primera instancia de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá del 29 de febrero del 2000 y la de segunda instancia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia del 5 de abril del 2000 en la tutela de Laura Inés Nieto Farieta contra la Superintendencia de Notariado y Registro, y en su lugar ORDENARLE a esta entidad que en el término de cuarenta y ocho (48) horas emita el bono correspondiente y lo remita a los Seguros Sociales y en el momento legal y oportuno se pague dicho bono.

TERCERO. CONFIRMAR la sentencia del Juzgado 3° Laboral de Valledupar del 22 de marzo del 2000 en la tutela de Julio César García Galezo contra Caprecom.

CUARTO. Por Secretaría líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991. Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO Magistrado FABIO MORÓN DÍAZ Magistrado VLADIMIRO NARANJO MESA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] C-168 del 20 de abril de 1995 (M.P.:

Dr. Carlos Gaviria Díaz),

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 20 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.