COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/250/07

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/250/07
Expediente	—
Fecha	2007-04-12
Sala	Sala Segunda de Revisión
Magistrado ponente	Dr MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- —

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Ver el texto completo.

Texto completo

T-250-07 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-250/07 ACCION DE TUTELA- Procedencia excepcional pago de mesadas pensionales DERECHO DE PETICION EN MATERIA PENSIONAL- Términos para resolver PENSION DE JUBILACION- Prohibición de múltiple vinculación a fondos de pensiones DERECHO DE PETICION- Vulneración por cuanto el ISS y el Fondo de Pensiones no resolvieron oportunamente ni de fondo las peticiones del actor PENSION DE JUBILACION- Corresponde al Fondo de Pensiones resolver de fondo la solicitud del actor / SEGURO SOCIAL- Debe remitir al Fondo de pensiones las cotizaciones realizadas y proveer al accionante toda la información existente en su historia laboral De conformidad con las pruebas que obran en el proceso y las reglas recordadas en esta sentencia, corresponde al Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir el reconocimiento del derecho pensional o de la devolución de saldos a favor del accionante, es esta entidad quien debe resolver de fondo la solicitud del accionante. Como quiera que el Instituto de Seguros Sociales no ha trasladado aún las cotizaciones hechas por el actor ante esa entidad, ni la historia laboral, y que es necesario que tales fondos estén a disposición del Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir, se ordenará al Instituto de Seguros Sociales remitir esa información y completar los trámites necesarios para trasladar las cotizaciones y aportes realizados por el actor, así como sus rendimientos y demás beneficios. Finalmente, teniendo en cuenta que existen discrepancias sobre el número de semanas efectivamente cotizadas por el actor, y dicha información está en manos del Instituto de Seguros Sociales, esta entidad deberá proveer al accionante toda la información existente en su historia laboral, permitirle completar o controvertir la información y orientarlo para los eventos de números patronales que se encuentran en mora de realizar los aportes o que no se encuentran registrados, a fin de que el accionante complete, si es posible esa información y pueda determinarse el número de semanas efectivamente cotizadas al sistema de seguridad social en pensiones.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL- Opción del accionante de quedarse en el ISS o de pasarse al Fondo de Pensiones Como el error que se ha presentado no es imputable al tutelante, éste tendrá la opción de permanecer en el ISS si es lo que más lo favorece. Para efecto de tomar la decisión sobre a qué régimen le conviene estar vinculado, el ISS le proveerá de manera sencilla y transparente la información pertinente. El ISS le deberá informar de manera sencilla y

transparente cuál es la opción más favorable para el tutelante, para que este decida si se queda en Porvenir o si prefiere regresar al ISS.

Reiteración de jurisprudencia Referencia: expediente T-1411258 Acción de tutela instaurada por Alcibíades Villamarín contra el Instituto de Seguros Sociales y el Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Bogotá D.C., doce (12) de abril de dos mil siete (2007). La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA I.

ANTECEDENTES Alcibíades Villamarín, 67 años de edad y quien padece Parkinson, interpuso el 7 de julio de 2006 acción de tutela contra el Instituto de Seguros Sociales y el Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir por considerar que la falta de respuesta de esas entidades a su solicitud de reconocimiento de la pensión de vejez, presentada ante el Instituto de Seguros Sociales el 6 de marzo de 2003 y posteriormente ante el Fondo de Cesantías y Pensiones Porvenir el 14 de enero de 2004, vulneraba sus derechos de petición, a la seguridad social, y al mínimo vital.

El Instituto de Seguros Sociales respondió la solicitud del accionante mediante Auto 189 de diciembre 29 de 2004, indicándole que debido que existía un conflicto por múltiple vinculación entre el Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir y el Instituto de Seguros Sociales, la entidad responsable del reconocimiento y pago de la eventual pensión de vejez era el Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir.

A su turno, el Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir en comunicación del 4 de mayo de 2005 le informó al demandante que “ para el estudio y definición de una solicitud de pensión de vejez en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, es indispensable que el afiliado tenga en su cuenta individual el capital suficiente para financiar mesadas superiores al 110% del salario mínimo legal mensual (…) En el presente caso, observamos que su cuenta individual tiene a la fecha un saldo de $0 y que su bono pensional no ha sido emitido, razón por la cual, en este momento Usted no tiene los recursos necesarios para la financiación de su pensión de vejez. ‖ Lo anterior significa que esta Administración no puede adelantar ningún tipo de gestión en relación con una solicitud de pensión de vejez anticipada, mientras persista la situación mencionada y, por ello, debe abstenerse de radicar su solicitud pensional hasta el momento en que su bono haya sido emitido y podamos verificar la existencia de los recursos necesarios para la financiación de su pensión.” Posteriormente, el 15 de diciembre de 2005, el Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir le informó al demandante que “ la pensión de vejez se financiaba con el saldo existente en la cuenta de ahorro individual y el valor del bono pensional, y en su caso el saldo de la cuenta es de $0 y la información laboral no le alcanza para tener derecho a bono pensional .” Por lo cual le remitieron la historia laboral oficial para que validara los vínculos reportados y adicionara cualquier información faltante que permitiera completar su historia laboral.

El Juzgado 39 Civil del Circuito de Bogotá negó el amparo de los derechos del actor por considerar que la tutela era improcedente por “ ausencia de elementos de juicio ” que permitieran concluir que las respuestas emitidas por las entidades demandadas vulneraban sus derechos al no reconocer un derecho prestacional sobre el que existiera certeza, dado que la información que obraba en el expediente no permitía evidenciar el cumplimiento de los requisitos para acceder a la pensión de vejez en el régimen de ahorro individual con solidaridad, por lo cual no podía el juez de tutela ordenar el reconocimiento de ese derecho. Adicionalmente señaló que tampoco era procedente la tutela para ordenar la emisión del bono pensional, toda vez que ninguna de las entidades demandadas era la responsable de su expedición.

II. ACTUACIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL 1. Vinculación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Oficina de Bonos Pensionales en sede de revisión Debido a que la presente tutela planteaba prima facie un problema relacionado con la emisión del bono pensional por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, entidad que no

había sido vinculada por el juez de instancia, dado el estado de salud y las graves circunstancias excepcionales en las que se encontraba el accionante, la Sala Segunda de Revisión, siguiendo reiterada jurisprudencia de esta Corporación, procedió a subsanar en sede de revisión este defecto.

La jurisprudencia constitucional al interpretar el alcance del artículo 140, #9 del Código de Procedimiento Civil, [1] ha señalado que cuando el demandante no integra la causa pasiva en debida forma, es deber del juez constitucional proceder a su vinculación oficiosa a fin de garantizarles su derecho a la defensa y en esa medida, permitirle a la autoridad establecer el grado de responsabilidad que les pueda asistir en los hechos materia de controversia. En esas circunstancias, se ha considerado que el trámite dado a la acción de tutela se encuentra viciado por una nulidad saneable.

[2] Aun cuando en principio es criterio de la Corte Constitucional no tramitar directamente el incidente de nulidad por falta de notificación o por la indebida conformación de la parte pasiva, y ordena generalmente la devolución del expediente al juez de primera instancia para que éste lo tramite, en casos muy excepcionales, en los que se requiere adoptar una medida de protección inmediata para garantizar derechos como la vida, la salud o la integridad física, o se encuentran en juego derechos fundamentales de personas cuyo estado de debilidad es manifiesto, como cuando se trata de personas de la tercera edad, o afectadas por graves, puede la Corte directamente vincular al proceso a quienes no fueron llamadas.

[3] En virtud de lo anterior, y teniendo en cuenta que el accionante es una persona de la tercera edad que se encuentra enferma que reclama con urgencia la protección de sus derechos a la vida, a la seguridad social, a la protección especial de las personas de la tercera edad y al mínimo vital, la Sala Segunda de Revisión, en aplicación de los principios de celeridad y economía procesal, vinculó al presente proceso a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante Auto del 7 de noviembre de 2006.

2. Pruebas solicitadas por la Sala Segunda de Revisión Igualmente, en el mismo Auto de 7 de noviembre de 2006, la Sala Segunda de Revisión solicitó varias pruebas:

(1) Con el fin de determinar si el accionante había hecho algún aporte para pensiones con posterioridad a su traslado al régimen de ahorro individual en 1995, y si tales aportes habían sido hechos al Instituto de Seguros Sociales o a Porvenir, la Sala Segunda de Revisión solicitó al Instituto de Seguros Sociales un informe completo sobre la historia laboral del accionante;

[4] (2) Con el fin de determinar si el accionante contaba con el número de semanas de cotización necesarias para acceder a la pensión de vejez, o en su defecto a la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, solicitó a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la información laboral y de aportes del demandante que tuviera en sus archivos, así como todo lo relativo a la posibilidad de expedir un bono pensional a favor del accionante;

[5] (3) A fin de determinar el estado de salud y las circunstancias económicas que enfrenta el demandante en la actualidad, solicitó al accionante, soportes documentales de sus aportes para pensiones, de su estado de salud y de la forma como atiende sus necesidades básicas.

[6] En respuesta a dicho Auto, se allegaron las siguientes pruebas documentales: 1. Informe remitido por la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el 14 de noviembre de 2006, [7] en donde se señala lo siguiente:

“Caso del Señor Alcibíades Villamarín , CC. No. 340.636 Se trata de un Bono Pensional Tipo A en estado de liquidación provisional, donde eventualmente participa como contribuyente del mismo y como emisor del bono la Nación.

1. La Ley 100 de 1993 en el artículo 61 regula la temática que nos ocupa: “ Personas excluidas del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.

Están excluidos del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad: a) (…) b) Las personas que al entrar en vigencia el sistema tuvieren cincuenta y cinco (55) años o más de edad, si son hombres, o cincuenta (50) años o más de edad, si son mujeres, salvo que decidan cotizar por lo menos 500 semanas en el nuevo régimen, caso en el cual será obligatorio para el empleador efectuar los aportes correspondientes.

2. El señor Alcibíades Villamarín , se afilió al Régimen de Ahorro Individual (RAI) administrado por la AFP Porvenir, desde el 01 de enero de 1995. Hasta la fecha Porvenir nunca ha solicitado emisión del bono.

3. El señor Alcibíades Villamarín , nació el 12 de octubre de 1938, luego el 1 de abril de 1994 tenía 55 años y 5 meses, lo anterior indica que está cobijada por lo estipulado en el literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993.

4. Al momento de su traslado y afiliación al Régimen de Ahorro Individual con solidaridad administrado por la AFP Porvenir, el señor Alcibíades Villamarín aceptó cumplir con la condición estipulada en el literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 18 del Decreto 3798 de 2003, de cotizar al RAIS 500 semanas para acceder a los beneficios consagrados en dicho régimen para sus afiliados.

5. El Decreto 3798 de 2003, en particular su artículo 18, precisa respecto de los Bonos Pensionales para personas que deban cotizar 500 semanas, lo siguiente: “ Las personas a que se refiere el literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993 tendrán la obligación de cotizar quinientas (500) semanas en el nuevo régimen y no podrán negociar el bono pensional para solicitar pensión o devolución de saldos, de conformidad con el artículo 66 de la Ley 100 de 1993, antes de las quinientas (500) semanas mencionadas.” 6. Esta Oficina asumió los argumentos del fallo del Honorable Consejo de Estado expuestos el 13 de marzo de 2003, y el concepto de la misma Corporación del 22 de mayo de 1997, sobre los Bonos Pensionales de personas afiliadas al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad RAIS y que están cobijados por lo estipulado en el literal b del artículo 61 de la Ley 100 de 1993.

(…) Conclusión Sobre el tema, la OBP del Ministerio de Hacienda asume las directrices trazadas en los argumentos del fallo del H. Consejo de Estado expuestos el 13 de marzo de 2003 y en el concepto de la misma Corporación del 22 de mayo de 1997.

Los Bonos de las personas cobijadas por el literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993, hasta tanto no se demuestre que dichas personas cotizaron quinientas (500) semanas al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS), no se pueden ni negociar, ni redimir anticipadamente para devolución de saldos por vejez. En el caso de la redención anticipada por fallecimiento o invalidez, se debe estudiar cada caso en particular.

De los argumentos expuestos se concluye que el señor Alcibíades Villamarín NO puede gozar de los beneficios del Régimen de Ahorro Individual, antes de haber cotizado 500 semanas al Régimen de Ahorro Individual.

Si el señor Alcibíades Villamarín no puede gozar de los beneficios del RAIS, quiere decir que todavía está afiliado al Régimen de Prima Media administrado por el ISS.

Luego en el caso del señor Alcibíades Villamarín y en todos los casos similares, pueden solicitarle al ISS la indemnización sustitutiva . El accionante no puede interponer la Acción de Tutela válidamente en contra de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda, para obtener forzosamente beneficios consagrados en el Régimen de Ahorro Individual, y en consecuencia exigir, emitir y pagar su bono pensional, sin que previamente haya cumplido con el requisito esencial de haber cotizado 500 semanas adicionales al Régimen de Ahorro Individual administrado por la AFP Porvenir.

Si se reconocen las pretensiones de la accionante, se estaría sentando un precedente gravísimo en contra de las disposiciones legales contenidas en el Sistema General de Pensiones, y específicamente lo relacionado con los beneficios consagrados en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad para sus afiliados, pues se estaría actuando en contra

de la normatividad vigente y en desmedro de los dineros públicos que también deben ser protegidos. (Resaltado fuera de texto) 2.

Documentos remitidos por el demandante Alcibíades Villamaría: a. Certificado médico expedido por Profamédica y en donde consta que el señor Villamarín sufre del “ Síndrome de Parkinson. Modulador del neuroactivador cerebral .” [8] b.

Copia de las solicitudes presentadas al Instituto de Seguros Sociales para el reconocimiento de la pensión de vejez. [9] c. Copia de la Historia Laboral Oficial suministrada por la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al demandante, correspondiente al período 1987-1993, como empleado de Carlos Muñoz, No. Patronal 001002001892.

d. Carta del accionante en la que informa que trabajó con la Empresa Pan Integral Vida hasta el año 1995; e. Carta del accionante en la que informa que ha aportado al Instituto de Seguros Sociales desde 1962.

f. Carta del Instituto de Seguros Sociales del 27 de julio de 2004 en la que se informa a la Jefe del Departamento de Atención al pensionado de la lista de afiliados “ incluidos en comités de múltiple vinculación realizados en el mes de diciembre de 2003, con el propósito de solucionar la inconsistencia de Bono Tipo A del Ministerio de Hacienda, presentada al momento de ingresar en la Nómina de noviembre ” y dentro de dicha lista aparece relacionado el demandante Alcibíades Villamarín.

g. Reporte de semanas cotizadas al Instituto de Seguros Sociales desde 1967 a 1994, en el que se informa que el demandante ha cotizado un total de 298 semanas.

3. Informe del Instituto de Seguros Sociales enviado a la Corte Constitucional el 1 de diciembre de 2006, con la historia laboral del señor Alcibíades Villamarín, en donde se informa que (i) ha cotizado un total de 298 semanas; (ii) los números patronales 01002001292 (Víctor Julio Niño) y 01002001898 (Otoniel Castillo Mensura) presentan deuda a partir del 20 de octubre de 1976 al 15 de noviembre de 1976 y del 14 de junio de 1981 al 31 de agosto de 1989, por lo que dichos ciclos no fueron tenidos en cuenta para determinar las semanas cotizadas para pensión;

(iii) la cobertura para pensión se inicia a partir del 1 de enero de 1967, por lo cual lo cotizado con anterioridad a esa fecha no figura en la historia laboral del actor.

III. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia Es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso tercero y 241, numeral noveno de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico En el presente caso, debe resolver la Corte lo siguiente: ¿Se vulneran los derechos de petición, a la seguridad social, al mínimo vital y a la salud de una persona de la tercera edad que solicita el reconocimiento de la pensión de vejez, cuando tanto Instituto de Seguros Sociales – Pensiones - como el Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir se niegan a reconocer tal derecho porque existe una múltiple vinculación que ha dado lugar a una discrepancia sobre a cuál de las dos entidades corresponde el pago de la prestación solicitada, teniendo en cuenta que el actor se trasladó al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad pero no ha cumplido con el requisito de cotizar las 500 semanas adicionales para acceder al derecho pensional, y tiene acreditadas ante el Instituto de Seguros Sociales menos de 500 semanas de cotización? Con el fin de resolver el anterior problema, la Sala recordará, en primer lugar, la doctrina sobre la procedibilidad excepcional de la acción de tutela para el cobro de acreencias laborales y en particular de los derechos pensionales. En segundo lugar, como el asunto bajo estudio se refiere a una posible vulneración del derecho de petición en materia pensional, hará una breve referencia a la línea jurisprudencial en la materia. En tercer lugar, examinará el fenómeno de la múltiple vinculación a fondos de pensiones para determinar a quién corresponde el

reconocimiento y pago de la pensión de vejez, o en su defecto de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. Y en cuarto lugar, aplicará la doctrina al caso concreto.

3. La procedibilidad excepcional de la acción de tutela para el cobro de acreencias laborales y pensionales Dado el carácter subsidiario de la acción de tutela, la Corte ha precisado que ésta no procede para ordenar el reconocimiento de pensiones, así como tampoco para obtener el reajuste de una pensión ya reconocida, cuando existan medios ordinarios idóneos para tramitar dichos asuntos, no se evidencie la vulneración de un derecho fundamental, o cuando no se haya interpuesto para evitar un perjuicio irremediable.

[10] Para esta Corporación, dado el carácter excepcional de este mecanismo constitucional de protección de los derechos, la acción de tutela no puede desplazar ni sustituir los mecanismos ordinarios establecidos en nuestro ordenamiento jurídico.

[11] Dada la responsabilidad que cabe a los jueces ordinarios en la protección de los derechos, la procedencia de la tutela está sujeta a la ineficacia del medio de defensa judicial ordinario, situación que sólo puede determinarse en cada caso concreto.

[12] Para determinar si la acción de tutela es procedente, la Corte Constitucional ha señalado dos aspectos distintos. En primer lugar, si la tutela se presenta como mecanismo principal, es preciso examinar si no existe otro medio judicial. Si no existe otro medio, o aún si existe pero éste no resulta idóneo en el caso concreto, la tutela procede como mecanismo principal de amparo de los derechos fundamentales.

En relación con la existencia del otro medio de defensa judicial, adicionalmente ha señalado la jurisprudencia de la Corte que no existe la obligación de iniciar el proceso ordinario antes de acudir a la acción de tutela, basta que dicha posibilidad esté abierta al interponer la demanda. Sin embargo, si el demandante ha dejado vencer la oportunidad para iniciar el trámite del proceso ordinario, la tutela no procede como mecanismo transitorio.

[13] En segundo lugar, cuando la tutela se interpone como mecanismo transitorio, habida cuenta de la existencia de un medio judicial ordinario idóneo, es preciso demostrar que ésta es necesaria para evitar un perjuicio irremediable. Dicho perjuicio se caracteriza, según la jurisprudencia, por lo siguiente: i) por ser inminente, es decir, que se trate de una amenaza que está por suceder prontamente; ii) por ser grave, esto es, que el daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona sea de gran intensidad; iii) porque las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable sean urgentes; y iv) porque la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar que sea adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.

[14] Si lo que se alega como perjuicio irremediable es la afectación del mínimo vital, la Corte ha señalado que si bien en casos excepcionales es posible presumir su afectación, en general quien alega una vulneración de este derecho como consecuencia de la falta de pago de alguna acreencia laboral, debe acompañar su afirmación de alguna prueba, al menos sumaria. Esta Corporación ha reconocido que la informalidad de la acción de tutela no exonera al actor de probar, aunque sea de manera sumaria, los hechos en los que basa sus pretensiones.

[15] En el caso bajo estudio, se cumplen los requisitos de procedibilidad señalados. En efecto, el accionante es una persona de la tercera edad, enferma de Parkinson y que se encuentra en una situación económica precaria. Si bien existe un mecanismo judicial ordinario para lograr el reconocimiento de su derecho pensional, existe prueba sumaria de la situación de salud y económica que enfrenta y de la imposibilidad del actor de esperar un fallo de la justicia laboral ordinaria que determine si tiene derecho o no al reconocimiento de la pensión de vejez o de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, y la definición del fondo de pensiones a quien corresponde el reconocimiento y pago de dicha obligación.

Por lo anterior, esta Sala considera que a fin de garantizar la protección adecuada de los derechos del demandante, la acción de tutela resulta impostergable.

4. El derecho de petición en materia de reconocimiento de derechos pensionales. Existe abundante jurisprudencia de la Corte en materia de protección de los derechos de las personas de la tercera edad, en particular, en cuanto tiene que ver con sus derechos pensionales.

Para el asunto bajo examen interesa destacar que la protección se ha otorgado por lo general, al derecho a recibir una respuesta de fondo y oportuna a las peticiones sobre reconocimiento y pago de pensiones. De conformidad con la jurisprudencia reiterada de esta Corporación, el núcleo esencial de este derecho reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, por lo tanto, la respuesta que se de al peticionario debe cumplir con los siguientes requisitos: " 1. oportunidad, 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado, 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición." [16] En materia de derechos pensionales, la jurisprudencia de la Corte ha reiterado que tanto la falta de respuesta como el retardo injustificado en el pago de las mesadas pensionales afecta el mínimo vital de las personas de la tercera edad, como quiera que se trata de personas que no tienen otro ingreso para su sostenimiento y el de su familia y no están en condiciones de trabajar.

La competencia del juez de tutela se limita a la verificación de los términos establecidos legalmente para dar respuesta a las solicitudes elevadas por los peticionarios en aras de garantizar una respuesta que resuelva lo pedido.

[17] En relación con el término para resolver las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales, en la sentencia C-1024 de 2004, MP: Rodrigo Escobar Gil, recordó la doctrina constitucional en la materia teniendo en cuenta los términos establecidos en los artículos 6 y 9 del Código Contencioso Administrativo, 19 del Decreto 656 de 1994, 4 de la Ley 700 de 2001, 1 de la Ley 717 de 2001 y 9 de la Ley 797 de 2003. La Corte dijo lo siguiente en esa oportunidad:

Como resultado de la evolución jurisprudencial en este tema y con el fin de fijar la posición a seguir ante la existencia de criterios en ocasiones contradictorios de las diferentes Salas de Revisión, mediante sentencia de unificación SU-975 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), se señalaron los plazos con que cuentan las distintas autoridades para dar respuesta de fondo a las peticiones en materia pensional y de esa manera garantizar la efectividad de dicho derecho.

Así, esta Corporación concluyó que el plazo es: · De quince (15) días hábiles en cualquiera de las hipótesis relacionadas con solicitudes de información acerca del trámite y el procedimiento para el reconocimiento de una pensión.

Sobre la materia expuso que en cualquiera de las siguientes hipótesis regula el citado término, a saber: "(...) a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo" [18] .

· De cuatro (4) meses para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional (reconocimiento de pensiones de vejez e invalidez así como las relativas a reliquidación y reajuste de las mismas). (Decreto 656 de 1994, artículo 19 y Ley 797 de 2003, artículo 9°) [19] .

· Debe precisarse que el término de cuatro meses no es aplicable en el caso en que se trate del reconocimiento del derecho a la pensión de sobrevivientes, por cuanto allí opera el término fijado por el artículo 1º de la Ley 717 de 2001, esto es, máximo "dos (2) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho" [20] .

· Independientemente del plazo previsto para el reconocimiento, reajuste o reliquidación de una pensión, ninguna autoridad podrá demorar más seis (6) meses a partir del momento en que se eleve la solicitud por el peticionario, para realizar efectivamente el pago de las mesadas pensionales. (Artículo 4° Ley 700 de 2001) [21] .

5. La múltiple vinculación a fondos de pensiones y las reglas existentes para la determinación del fondo de pensiones responsable del reconocimiento de las prestaciones sociales correspondientes Al establecerse la afiliación obligatoria [22] al Sistema General de Pensiones, la Ley 100 de 1993, [23] también fijó una incompatibilidad entre el régimen solidario de prima media con prestación definida y el de ahorro individual con solidaridad de tal manera que ninguna persona pudiera estar vinculada simultáneamente a estos dos regímenes pensionales.

De conformidad con lo que señala el artículo 3o. del Decreto 692 de 1994, [24] a partir del 1º de abril de 1994, los afiliados al Sistema General de Pensiones, podían vincularse al régimen solidario de prima media con prestación definida, a cargo del Instituto de Seguros Sociales, u optar por el régimen de ahorro individual con solidaridad, administrado por los fondos privados de pensiones.

No obstante lo anterior, al entrar en vigencia la Ley 100 de 1993, algunos afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones tramitaron el traslado de régimen sin esperar el tiempo mínimo de permanencia fijado por la Ley, [25] con lo cual se generó el fenómeno de la múltiple vinculación en el cual una misma persona aparece como afiliada simultáneamente a administradoras privadas de pensiones y al Instituto de Seguros Sociales.

Con el fin de corregir este problema, el artículo 17 del Decreto 692 de 1994 prohibió la múltiple vinculación a fondos de pensiones y estableció como regla para resolver el conflicto el que se entendiera como válida la última vinculación efectuada. Igualmente, facultó a la Superintendencia Bancaria para dirimir los conflictos que surgieran por causa de las múltiples vinculaciones.

[26] Con fundamento en esa facultad establecida la Superintendencia señaló en la Circular 058 de 1998, las reglas para que las entidades administradoras de pensiones solucionaran los conflictos de múltiple vinculación de sus afiliados. A continuación se trascriben los apartes pertinentes para el caso bajo estudio:

(…), debe entenderse que los trabajadores vinculados al Instituto de Seguros Sociales al 31 de marzo de 1994, eran aquellos que a esa fecha no se encontraban en ninguna de las causales de desafiliación automática previstas en el artículo 39 del Acuerdo 044 de 1989 y, por tal razón, son los destinatarios de los efectos jurídicos establecidos en el inciso final del artículo 11 del Decreto 692 de 1994, [27] es decir, podían continuar en dicho Instituto sin necesidad de diligenciar ningún formulario o comunicación para hacer constar su vinculación, posibilidad igualmente predicable de los servidores públicos que se encontraban afiliados a una caja, fondo o entidad del sector público mientras no fuera ordenada su liquidación. En consecuencia, dichos trabajadores pueden ejercer en cualquier momento la opción de traslado.

De otra parte, también es necesario recordar que a partir del 1o. de abril de 1994 la afiliación al Sistema General de Pensiones es permanente y no se pierde ni siquiera en los eventos en que se presente mora en el pago de las cotizaciones, tal como lo dispone el artículo 13 del Decreto 692 de 1994.

[28] Al respecto, es oportuno precisar que para efectos de lo dispuesto en este numeral cuando se haga referencia al término “afiliación” se entenderá la realizada al Sistema General de Pensiones, en tanto que el término “vinculación” se reserva para la que se efectúa ante una determinada entidad administradora.

Para efecto de determinar la entidad ante la cual se encuentra vinculado un trabajador, también debe aplicarse la previsión contenida en el artículo 5o. del Decreto 228 de 1995, norma cuyo tenor literal es el siguiente: “El reporte de novedades al Instituto de Seguros Sociales, cualquiera que sea su modalidad, en ningún caso constituye, respecto del trabajador, la afiliación al Régimen de Prima Media administrado por el Instituto de Seguros Sociales, específicamente

en lo que se refiere al artículo 11 del Decreto 692 de 1994." (…) 6.1. CASOS DE MÚLTIPLE VINCULACIÓN Partiendo de las anteriores premisas, con el propósito de establecer a qué entidad administradora se encuentra vinculado un trabajador y sin perjuicio de las disposiciones legales y demás instructivos en materia de retracto, las entidades administradoras observarán lo dispuesto en los literales siguientes:

a) Personas que se encontraban vinculadas al Instituto de Seguros Sociales al 31 de marzo de 1994, que con posterioridad a tal fecha diligenciaron formulario de vinculación o ratificación ante el citado Instituto y antes de que transcurrieran tres años seleccionaron el Régimen de Ahorro Individual.

La situación de los trabajadores que se encuentran en el supuesto descrito, se resuelve con fundamento en lo dispuesto en el inciso final del artículo 11 del Decreto 692 de 1994 antes mencionado. Lo anterior, en razón a que el diligenciamiento del formulario ante el Instituto, efectuado con posterioridad al 31 de marzo de 1994, no tiene efectos de selección debido a que el artículo 11 antes citado permite al trabajador continuar vinculado al Instituto de Seguros Sociales sin necesidad de diligenciar ningún formulario o comunicación donde conste la vinculación y, en esa medida, el trabajador se encuentra facultado para ejercer la opción de traslado en cualquier momento.

Dentro de la hipótesis que se estudia, tampoco se entenderá como selección de régimen el diligenciamiento del formulario ante el Instituto de Seguros Sociales, realizado por parte del trabajador que habiéndose desvinculado laboralmente con posterioridad al 31 de marzo de 1994, decide continuar cotizando al Instituto al vincularse nuevamente.

En consecuencia, el trabajador que encontrándose en cualesquiera de las situaciones descritas en el presente literal, seleccionó el Régimen de Ahorro Individual antes de que transcurrieran tres años contados a partir del diligenciamiento de la solicitud de vinculación o ratificación realizada ante el Instituto de Seguros Sociales, se entenderá vinculado a la administradora del Régimen de Ahorro Individual seleccionada o a la que hubiere seleccionado posteriormente de conformidad con los requisitos legales pertinentes.

De conformidad con la Circular No. 058 de 1998, para el 31 de agosto de 1998, las administradoras de fondos de pensiones debían cruzar la información de sus bases de datos, determinar los casos de múltiple vinculación y enviar esa información a la Superintendencia para su verificación. Una vez hecho el cruce de información, la Superintendencia debió informar a las administradoras de los resultados obtenidos y éstas tenían la obligación de resolver dentro de los tres meses siguientes al suministro de esos resultados, los casos de posible multivinculación siguiendo las reglas fijadas en la mencionada circular.

[29] Una vez resuelta la multivinculación, la Circular establece varias obligaciones para las administradoras de pensiones: (i) informar al afiliado cuál es el fondo de pensiones al que se encuentra vinculado, dentro del mes siguiente a que se haya resuelto la multivinculación;

[30] y (ii) trasladar las cotizaciones correspondientes al riesgo de vejez, junto con sus rendimientos, el bono pensional si a él hubiere lugar, y la información de la historia laboral, dentro de los dos meses siguientes a la solución de la múltiple vinculación.

[31] La Circular precisa que los efectos que produzca la aplicación de estas reglas, " no afectan el número de semanas cotizadas por el afiliado ." En cuanto al trámite de las solicitudes de reconocimiento de prestaciones sociales cuando se ha presentado la múltiple vinculación, en la Circular 058 de 1998 se señala expresamente lo siguiente:

6.8. SOLICITUDES DE RECONOCIMIENTO DE PRESTACIONES En consideración a que la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio en los términos del artículo 48 de la Constitución Política, cuyo objeto es garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana mediante la protección de las contingencias que la afecten, tal como lo dispone el artículo 1º de la Ley

100 de 1993, y que en materia de reconocimiento y pago de pensiones reviste el carácter de esencial, según lo establece el artículo 4º de la misma ley, en ningún caso las entidades administradoras podrán desatender los principios y términos legalmente establecidos, so pretexto de estar el afiliado incurso en una situación de múltiple vinculación.

En desarrollo de lo anterior y con el objeto de evitar que se tornen nugatorios los derechos de los afiliados, las entidades administradoras, sin perjuicio de la ejecución de otras actividades inspiradas en la finalidad antes indicada, deberán resolver las solicitudes de reconocimiento de prestaciones teniendo en cuenta lo siguiente:

a) Pensión de vejez. Las pensiones de vejez que hayan sido solicitadas o que se soliciten a partir de la entrada en vigencia del presente numeral, deberán ser reconocidas y pagadas por la entidad administradora a la cual se entienda pertenecer el respectivo afiliado, luego de aplicar lo dispuesto en el subnumeral 6.1.

Con este propósito - independientemente del cruce de bases de datos que efectuará esta Superintendencia - desde el momento de dicha vigencia las administradoras solucionarán los casos de múltiple vinculación, dando prelación a aquellos que involucren a afiliados que hayan solicitado el reconocimiento de su pensión.

Precisadas las reglas que las ARS debían aplicar para solucionar los problemas por múltiple vinculación a fondos de pensiones, pasa la Sala a resolver el asunto bajo estudio.

6. El caso concreto. Vulneración del derecho de petición del accionante. En el asunto bajo revisión el actor solicitó el reconocimiento de su pensión tanto al Instituto de Seguros Sociales como al Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir, creyendo que reunía los requisitos para ello. Estos dos fondos de pensiones respondieron formalmente las peticiones del actor. No obstante, esa respuesta no resolvió de fondo y de manera oportuna a las peticiones del actor.

En el caso del Instituto de Seguros Sociales, la respuesta no fue ni oportuna ni completa. En efecto, la respuesta a la petición tardó más de un año, y en ella el Instituto de Seguros Sociales se limitó a señalar que existía un problema de múltiple vinculación con el Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir y devolverle la documentación entregada. A pesar de haber detectado la existencia de una múltiple vinculación no adelantó ninguno de los trámites previstos en la Circular No.058 de 1998 para resolver el asunto: (i) nunca le informó al afiliado la situación, ni le explicó las implicaciones de ese problema; (ii) no existe prueba de que haya resuelto efectivamente la múltiple vinculación aplicando las reglas fijadas por la Superintendencia;

(iii) no ha trasladado las cotizaciones y aportes hechas por el accionante por lo que el saldo en su cuenta de ahorro del Fondo de Pensiones Porvenir es de $0; (iv) a pesar de tener información sobre la historia laboral del actor, no le indicó al demandante el número de semanas de cotización que tenía efectivamente acreditadas ante el Instituto de Seguros Sociales, a fin de que el peticionario pudiera tener en cuenta esa información al momento de solicitar el reconocimiento de su pensión de vejez ante el Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir, o para que pudiera completarla y controvertirla. (v) Tampoco le indicó qué derechos tenía como afiliado al sistema de seguridad social en pensiones si a pesar de su traslado al sistema de ahorro individual no llegase a cumplir con los requisitos señalados por la ley ni mucho menos sobre las implicaciones del “ problema de la múltiple vinculación ” para efectos del reconocimiento pensional.

Por su parte, las respuestas del Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir si bien fueron oportunas, no fueron completas, precisas y congruentes con lo solicitado. A pesar de que nunca rechazó la solicitud del demandante alegando que no era competente para resolver su petición, no adelantó ninguno de los trámites previstos en la Circular No.058 de 1998 para resolver el asunto de la múltiple vinculación. El Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir se limitó a informar al peticionario sobre el estado actual de su cuenta de ahorro individual, la necesidad de solicitar el bono pensional y la insuficiencia de los fondos existentes para pagar la pensión de vejez. No le indicó qué trámites había adelantado para solicitar el pago del bono pensional, ni sobre el tiempo que ese trámite le tomaría a fin de que el peticionario supiera cuándo obtendría una respuesta de fondo. Tampoco le informó oportunamente sobre los obstáculos encontrados para la

emisión del bono pensional, ni sobre los obstáculos para solucionar la múltiple vinculación y el traslado de las cotizaciones del Instituto de Seguros Social a ese Fondo. Todas las respuestas enviadas al peticionario por el Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir se limitaron a transmitir la información legal que regulaba el régimen de ahorro individual con solidaridad, sin siquiera orientarlo sobre los derechos que tenía como afiliado al sistema de seguridad social en pensiones, en el evento en que no lograra acreditar el cumplimiento de los requisitos previstos para el reconocimiento de la pensión de vejez dentro del régimen de ahorro individual con solidaridad.

En los dos casos, las respuestas del Instituto de Seguros Sociales y del Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir, impidieron al accionante entender qué estaba pasando con el reconocimiento del derecho pensional reclamado, contar con la información necesaria para hacer valer sus derechos y controvertir una decisión de fondo que resolviera su petición.

Si bien existen algunas discrepancias sobre el número de semanas acreditadas que puede el actor controvertir o completar a fin de incrementar el número de semanas que puedan asegurar su derecho a una pensión, en todo caso existe información suficiente para suponer que si bien el actor no cumplió con el requisito de cotizar semanas adicionales al régimen de ahorro individual, al parecer si cotizó suficientes semanas para tener derecho a una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez a cargo del ISS, o una devolución de saldos a cargo del Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir.

Dado que de conformidad con las pruebas que obran en el proceso y las reglas recordadas en esta sentencia, corresponde al Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir el reconocimiento del derecho pensional o de la devolución de saldos a favor del accionante, es esta entidad quien debe resolver de fondo la solicitud del accionante.

Adicionalmente, teniendo en cuenta que según la información de la historia laboral del actor, al parecer éste no ha completado el número mínimo de semanas cotizadas para tener derecho al reconocimiento de la pensión de vejez, el tutelante tiene otros derechos, como por ejemplo, a la devolución de los aportes o a continuar cotizando hasta alcanzar el mínimo para pensionarse, de conformidad con lo que establece el artículo 67 de la Ley 100 de 1993.

[32] En el régimen de prima media, podría tener derecho a una indemnización sustitutiva. Como quiera que el Instituto de Seguros Sociales no ha trasladado aún las cotizaciones hechas por el actor ante esa entidad, ni la historia laboral, y que es necesario que tales fondos estén a disposición del Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir, se ordenará al Instituto de Seguros Sociales remitir esa información y completar los trámites necesarios para trasladar las cotizaciones y aportes realizados por el actor, así como sus rendimientos y demás beneficios.

Finalmente, teniendo en cuenta que existen discrepancias sobre el número de semanas efectivamente cotizadas por el actor, y dicha información está en manos del Instituto de Seguros Sociales, esta entidad deberá proveer al accionante toda la información existente en su historia laboral, permitirle completar o controvertir la información y orientarlo para los eventos de números patronales que se encuentran en mora de realizar los aportes o que no se encuentran registrados, a fin de que el accionante complete, si es posible esa información y pueda determinarse el número de semanas efectivamente cotizadas al sistema de seguridad social en pensiones.

Además, como el error que se ha presentado no es imputable al tutelante, éste tendrá la opción de permanecer en el ISS si es lo que más lo favorece. Para efecto de tomar la decisión sobre a qué régimen le conviene estar vinculado, el ISS le proveerá de manera sencilla y transparente la información pertinente.

Por lo tanto, con el fin de tutelar los derechos de petición y a la seguridad social del accionante en conexidad con su derecho al mínimo vital, la Sala Segunda de Revisión ordenará lo siguiente:

1) Al Instituto de Seguros Sociales, que dentro de las cinco días siguientes a la comunicación de la presente sentencia, remita al accionante copia de toda la información existente en su historia laboral, y lo cite para una reunión de

orientación y aclaración dentro de los 5 días siguientes al envío de esa información, a fin de que en esa reunión se le informe el procedimiento breve que deberá seguir para controvertir y corregir la información que reposa en su historia laboral y completar la información faltante, de tal manera que en un plazo no superior a 20 días, exista certeza sobre el total de semanas efectivamente cotizadas por el demandante al sistema.

Una vez aclarada esta información y la situación del interesado, el ISS le deberá informar de manera sencilla y transparente cuál es la opción más favorable para el tutelante, para que este decida si se queda en Porvenir o si prefiere regresar al ISS.

2) Si el tutelante opta por quedar vinculado a Porvenir, dentro de los 15 días siguientes al vencimiento del plazo de 20 días fijado en el numeral anterior, el Instituto de Seguros Sociales deberá adelantar y culminar todos los trámites administrativos y presupuestales para trasladar efectivamente los aportes del demandante al Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir con las debidas actualizaciones y demás beneficios previstos en las normas vigentes. Trasladados las cotizaciones y aportes realizados por el accionante por el Instituto de Seguros Sociales, el Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir deberá, dentro de los 15 días siguientes al traslado de los fondos, adelantar todos los trámites administrativos necesarios para devolver efectivamente al accionante los saldos de su cuenta de ahorro individual.

IV. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

Primero .- Levantar los términos suspendidos mediante Auto del 5 de noviembre de 2006. Segundo.- REVOCAR el fallo proferido por el Juzgado 39 Civil del Circuito de Bogotá el 25 de julio de 2006, y en su lugar CONCEDER el amparo de los derechos de petición, a la seguridad social y al mínimo vital del ciudadano Alcibíades Villamaría.

Tercero.- ORDENAR al Instituto de Seguros Sociales, que dentro de los cinco (5) días siguientes a la comunicación de la presente sentencia, remita al accionante copia de toda la información existente en su historia laboral, y lo cite para una reunión de orientación y aclaración dentro de los cinco (5) días siguientes al envío de esa información, a fin de que en esa reunión se le informe el procedimiento breve que deberá seguir para controvertir y corregir la información que reposa en su historia laboral y completar la información faltante, de tal manera que en un plazo no superior a veinte (20) días, exista certeza sobre el total de semanas efectivamente cotizadas por el demandante al sistema. También le informará sobre la opción más favorable para el tutelante, conforme a la parte motiva de esta sentencia.

Cuarto.- Si el tutelante opta por quedarse vinculado a Porvenir, ORDENAR al Instituto de Seguros Sociales que dentro de los 15 días siguientes al vencimiento del plazo de 20 días fijado en el numeral anterior, adelante y culmine todos los trámites administrativos y presupuestales para trasladar efectivamente los aportes del demandante al Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir.

Quinto.- ORDENAR al Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir, que dentro de los 15 días siguientes al traslado de los fondos, adelante y culmine todos los trámites necesarios para devolver efectivamente al accionante los saldos de su cuenta de ahorro individual.

Sexto.- Por Secretaria General, líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Cópiese, notifíquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA Magistrado Ponente JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado AUSENTE EN COMISION MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General [1] Código de Procedimiento Civil, Artículo 140-Modificado. Decreto 2282 de 1989, Artículo 1. núm. 80. Causales de nulidad. El proceso es nulo en todo o en parte, solamente en los siguientes casos: (…) 9. Cuando no se practica en legal forma la notificación a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean

indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas de deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público en los casos de ley. ‖ Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta de la que admite la demanda, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que la parte a quien se dejó de notificar haya actuado sin proponerla. ‖ Parágrafo.-Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas, si no se impugnan oportunamente por medio de los recursos que este Código establece.

[2] En este sentido se pueden consultar, entre otros, los Autos Nº 287 de 2001, Nº 289 de 2001, Nº 295 de 2001, N° 007 de 2003, Nº 115 de 2005 y Nº 147 de 2005.

[3] Ver entre otras las sentencias T-1294 y T-1596 de 2000, MP: Fabio Morón Díaz; T-426 2001, MP: Clara Inés Vargas Hernández; T-687 de 2001, MP: Rodrigo Escobar Gil; T-796 de 2001, MP: Jaime Araujo Rentería;

T-1044 de 2001, MP: MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-272 y T-387 de de 2002, MP: Rodrigo Escobar Gil; T-424 de 2002, MP: Álvaro Tafur Galvis, T-602, T-603, T-604, T-606, y T-731 de 2002, MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

[4] Ordinal segundo del Auto de 7 de noviembre de 2006, Expediente T-1411258. [5] Ordinal tercero del Auto de 7 de noviembre de 2006, Expediente T-1411258.

[6] Ordinal cuarto del Auto de 7 de noviembre de 2006, Expediente T-1411258. [7] Cfr. Folios 20-33, Cuaderno principal. [8] Cfr. Folio 34, Cuaderno principal.

[9] Cfr. Folios 36-40, Cuaderno principal. [10] Ver entre otras, las sentencias T-1338 de 2001. M.P. Jaime Córdoba Triviño y SU-995 de 1999, MP. Carlos Gaviria Díaz.

[11] Corte Constitucional, Sentencia T-106 de 1993, MP. Antonio Barrera Carbonell. La Corte afirmó que la posibilidad de acudir a la acción de tutela “(...)sólo tiene lugar cuando dentro de los diversos medios que aquél ofrece para la realización de los derechos, no exista alguno que resulte idóneo para proteger instantánea y objetivamente el que aparece vulnerado o es objeto de amenaza por virtud de una conducta positiva o negativa de una autoridad pública o de particulares en los casos señalados por la ley, a través de una valoración que siempre se hace en concreto, tomando en consideración las circunstancias del caso y la situación de la persona, eventualmente afectada con la acción u omisión. No puede existir concurrencia de medios judiciales, pues siempre prevalece la acción ordinaria; de ahí que se afirme que la tutela no es un medio adicional o complementario, pues su carácter y esencia es ser único medio de protección que, al afectado en sus derechos fundamentales, brinda el ordenamiento jurídico .” Ver también, la sentencia T-480 de 1993, MP: José Gregorio Hernández Galindo.

[12] Corte Constitucional, Sentencia T-069 de 2001, MP. Álvaro Tafur Galvis. [13] Ver, entre otras, las sentencias T-871 de 1999, T-812 de 2000.

[14] Esta doctrina ha sido reiterada en las sentencias de la Corte Constitucional, T-225 de 1993, MP. Vladimiro Naranjo Mesa, SU.544/01, MP: Eduardo Montealegre Lynett, T-983-01, MP: Álvaro Tafur Galvis, entre otras.

[15] Corte Constitucional, Sentencia SU-995 de 1999, MP: Carlos Gaviria Díaz, dijo que “(...) en esta clase de procesos preferentes y sumarios, el régimen probatorio está orientado por las facultades excepcionales que confiere el Decreto 2591 de 1991 al juez de amparo, especialmente en los artículos 18, 20, 21 y 22. Además, en la aplicación de las reglas de la sana crítica, debe partir el fallador del principio de la buena fe, constitucionalizado en el artículo 83 de la Carta de 1991 .” En el mismo sentido, ver la sentencia T-1088 de 2000, MP: Alejandro Martínez Caballero.

[16] Corte Constitucional, sentencia T-1089 de 2001, MP: Manuel José Cepeda Espinosa. Ver también las sentencias T-219 de 2001, MP. Fabio Morón Díaz, T-249 de 2001, MP. José Gregorio Hernández Galindo; T-377 de 2000, MP:

Alejandro Martínez Caballero.

[17] Ver, entre otras, las Sentencias T-131 y T-169 de 1.996, MP. Vladimiro Naranjo Mesa y la T-206 de 1.998, MP. Fabio Morón Díaz. [18] Ibídem.

[19] En el caso de las pensiones de vejez directamente el artículo 9° de la Ley 797 de 2003, señala que las distintas autoridades tienen un plazo de 4 meses para pronunciarse acerca del reconocimiento, reajuste o reliquidación de la pensión. Por el contrario, en el caso de las pensiones de invalidez, hasta el momento no hay norma que establezca un plazo, aplicándose por analogía el citado artículo 19 del Decreto 656 de 1994.

[20] En este sentido, pueden consultarse las sentencias T-051 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-304 de 2003 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-605 de 2003 (M.P.

Jaime Araujo Rentería), y T-1229 de 2003 (M.P. Rodrigo Escobar Gil). [21] Dispone la norma en cita: “los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones y cesantías, que tengan a su cargo el reconocimiento del derecho pensional, tendrán un plazo no mayor de seis (6) meses a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes”.

[22] Ley 100 de 1993, Artículo 13.- “Características del Sistema General de Pensiones. El Sistema General de Pensiones tendrá las siguientes características: a. La afiliación es obligatoria salvo lo previsto para los trabajadores independientes. (…)” [23] Ley 100 de 1993, Artículo 16.- Incompatibilidad de Regímenes. Ninguna persona podrá distribuir las cotizaciones obligatorias entre los dos Regímenes del Sistema General de Pensiones. ‖ Lo dispuesto en el inciso anterior se entenderá sin perjuicio de la facultad de los afiliados para contratar o ser partícipes en planes de pensiones complementarios dentro o fuera del Sistema General de Pensiones.

[24] Articulo 3o. Selección de régimen pensional. A partir del 1o. de abril de 1994, los afiliados al Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993, podrán seleccionar cualquiera de los dos regímenes que lo componen. ‖ En consecuencia deberán seleccionar uno de los siguientes regímenes: ‖ a) Régimen solidario de prima media con prestación definida; ‖b) Régimen de ahorro individual con solidaridad. ‖ De conformidad con lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley 100 de 1993, ninguna persona podrá estar simultáneamente afiliada a los dos regímenes del Sistema.

[25] Ley 100 de 1993, Artículo 13.- Características del Sistema General de Pensiones. El Sistema General de Pensiones tendrá las siguientes características: (…) e. Los afiliados al Sistema General de Pensiones podrán escoger el régimen de pensiones que prefieran. Una vez efectuada la selección inicial, estos solo podrán trasladarse de régimen por una sola vez cada tres (3) años, contados a partir de la selección inicial, en la forma que señale el Gobierno Nacional.

Ley 797 de 2003, Artículo 13. Características del Sistema General de Pensiones. (…) “ e) Los afiliados al Sistema General de Pensiones podrán escoger el régimen de pensiones que prefieran. Una vez efectuada la selección inicial, estos sólo podrán trasladarse de régimen por una sola vez cada cinco (5) años, contados a partir de la selección inicial. Después de un (1) año de la vigencia de la presente ley, el afiliado no podrá trasladarse de régimen cuando le faltaren diez (10) años o menos para cumplir la edad para tener derecho a la pensión de vejez .” [26] Decreto 692 de 1994, Artículo 17. Múltiples vinculaciones. Está prohibida la múltiple vinculación. El afiliado sólo podrá trasladarse en los términos de que trata el artículo anterior, sin embargo, cuando el afiliado cambie de régimen o de administradora antes de los términos previstos, será válida la última vinculación efectuada dentro de los términos legales. Las demás vinculaciones no son válidas y se procederá a transferir a la administradora cuya afiliación es válida, la totalidad de saldos, en la forma y plazos previstos por la Superintendencia Bancaria. ‖ Parágrafo. Las administradoras podrán establecer sistemas de control de multiafiliación, sin perjuicio de la facultad de la Superintendencia Bancaria para dirimir, en casos especiales, los conflictos que se originen por causa de las múltiples vinculaciones.

[27] Decreto 692 de 1992, articulo 11. Diligenciamiento de la selección y vinculación. La selección del régimen implica la aceptación de las condiciones propias de éste, para acceder a las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, y demás prestaciones económicas a que haya lugar. ‖ La selección de uno cualquiera de los regímenes previstos en los artículos anteriores es libre y voluntaria por parte del afiliado. Tratándose de trabajadores con vinculación contractual, legal o reglamentaria, la selección efectuada deberá ser informada por escrito al empleador al momento de la vinculación o cuando se traslade de régimen o de administradora, con el objeto de que éste efectúe las cotizaciones a que haya lugar. ‖ Quienes decidan afiliarse voluntariamente al sistema, manifestarán su decisión al momento de vincularse a una determinada administradora. ‖ Efectuada la selección el empleador deberá adelantar el proceso de vinculación con la respectiva administradora, mediante el diligenciamiento de un formulario previsto para el efecto por la Superintendencia Bancaria, que deberá contener por lo menos los siguientes datos:

‖ a) Lugar y fecha; ‖ b) Nombre o razón social y NIT del empleador; ‖ c) Nombre y apellidos del afiliado; ‖ d) Número de cédula o NIT del afiliado; ‖ e) Entidad administradora del régimen de pensiones a la cual desea afiliarse, la cual podrá estar preimpresa; ‖ f) Datos del cónyuge, compañero o compañera permanente, hijos o beneficiarios del afiliado. ‖ El formulario deberá diligenciarse en original y dos copias, cuya distribución será la siguiente: el original para la administradora, una copia para el empleador y otra para el afiliado. ‖ No se considerará válida la vinculación a la administradora cuando el formulario respectivo no contenga los anteriores datos, en cuyo caso la administradora deberá notificar al afiliado y a su respectivo empleador la información que deba subsanarse. ‖ Cuando el afiliado se traslade por primera vez del régimen solidario de prima media con prestación definida al régimen de ahorro individual con solidaridad en el formulario deberá consignarse que la decisión de trasladarse al régimen seleccionado se ha tomado de manera libre, espontánea y sin presiones. El formulario puede contener la leyenda preimpresa en este sentido. ‖ Quienes al 31 de marzo de 1994 se encuentren vinculados al ISS, pueden continuar en dicho instituto, sin que sea necesario el diligenciamiento del formulario o comunicación en la cual conste su vinculación. Igual tratamiento se aplicará a los servidores públicos que se encuentren afiliados a una caja, fondo o entidad del sector público mientras no se ordene su liquidación. En estos casos, no es aplicable la prohibición de traslado de régimen antes de 3 años a que se refiere el artículo 15 del presente Decreto, y en consecuencia podrán ejercer en cualquier momento la opción de traslado.

[28] Decreto 692 de 1992, Artículo 13. Permanencia de la afiliación. La afiliación al sistema general de pensiones es permanente e independiente del régimen que seleccione el afiliado.

Dicha afiliación no se pierde por haber dejado de cotizar durante uno o varios períodos, pero podrá pasar a la categoría de afiliados inactivos, cuando tenga más de seis meses de no pago de cotizaciones.

[29] Circular No. 058 de 1998, Superintendencia Bancaria. “ 6.2.1. Cruce de información entre administradoras del régimen de ahorro individual. Las sociedades administradoras de fondos de pensiones deberán cruzar la información de sus bases de datos de afiliados con corte al 31 de agosto de 1998, con el objeto de que dichas administradoras determinen y solucionen entre sí los casos de múltiple vinculación que se presenten en el régimen.

‖ 6.3. INFORMACIÓN DE RESULTADOS Y DETERMINACIÓN DE LA CAUSA QUE ORIGINO LA MÚLTIPLE VINCULACIÓN La Superintendencia Bancaria efectuará el cruce de las bases de datos de afiliados y pondrá en conocimiento de las entidades administradoras los resultados obtenidos. Dentro de un plazo máximo de tres (3) meses siguientes al suministro de dichos resultados, las administradoras determinarán, con fundamento en los respectivos documentos que soporten la vinculación, las causas de la múltiple vinculación y la entidad a la cual se entenderá pertenecer el trabajador de acuerdo con lo previsto en este numeral, dejando expresa constancia de las respectivas decisiones y de la fecha en que fueron adoptadas .” [30] Circular No. 058 de 1998, Superintendencia Bancaria “6.5. DEBER DE INFORMAR AL TRABAJADOR Y AL EMPLEADOR Dentro de un plazo máximo de un mes contado a partir de la fecha en que se solucionó la múltiple vinculación, la entidad administradora a la cual se entienda vinculado el

trabajador, informará expresamente tal circunstancia a éste y a su empleador o al trabajador independiente, según el caso, indicándole la obligación de continuar realizando los aportes correspondientes de acuerdo con las disposiciones vigentes." [31] Circular No. 058 de 1998, Superintendencia Bancaria .

6.4. TRASLADO DE COTIZACIONES E INFORMACIÓN Los efectos que produzca la aplicación de lo dispuesto en el presente numeral, no afectan el número de semanas cotizadas por el afiliado. En consecuencia, las administradoras a las cuales se encontraba vinculado el trabajador trasladarán a la entidad a la cual se entiende que debe pertenecer, las cotizaciones correspondientes al riesgo previsional de vejez, junto con sus rendimientos, el bono pensional, si a él hubiere lugar, así como la información relacionada con su historia laboral, contando para ello con un plazo máximo de dos meses a partir de la fecha en la cual se haya solucionado la múltiple vinculación. ‖ Cuando se trate de una administradora del Régimen de Ahorro Individual, la devolución de las cotizaciones se hará por un número igual a las unidades recibidas y acreditadas en la cuenta individual, al valor de la unidad vigente para las operaciones del día en que se realiza la devolución. ‖ Tratándose del Instituto de Seguros Sociales la devolución se efectuará por el valor de las cotizaciones recibidas, actualizado con las rentabilidades mínimas para los fondos de pensiones obligatorias publicadas por la Superintendencia Bancaria. En el evento en que las cotizaciones a devolver hayan permanecido en el Instituto un tiempo inferior a tres (3) años, deberán actualizarse con base en la rentabilidad mínima implícita del período de dicha permanencia. ‖ Los traslados de cotizaciones que se efectúen como consecuencia de situaciones de múltiple vinculación originadas a partir de la vigencia de este numeral, deberán incluir el 100% de la comisión de administración cobrada. Igual tratamiento se aplicará en relación con la comisión de administración que se cobre por las cotizaciones efectuadas con posterioridad al plazo señalado en el anterior subnumeral, si luego de su vencimiento no se ha solucionado la situación de múltiple vinculación. ‖ La información relacionada con la historia laboral deberá contener como mínimo: - Nombres y apellidos completos, ‖ - Fecha de nacimiento, - Sexo, ‖ - Tipo y número del documento de identificación, ‖ - Períodos cotizados con indicación de: nombre o razón social y NIT del empleador, ingreso base de cotización, monto de cotización obligatoria y administradora en la que se efectuaron las cotizaciones. ‖ Para la remisión de la información a que hace referencia este subnumeral, las entidades administradoras deberán utilizar medios magnéticos, pudiendo convenir las especificaciones técnicas de los mismos. Lo anterior, sin perjuicio de que acuerden la utilización de medios electrónicos o validaciones en línea. ‖ Las administradoras podrán certificar a cualquier emisor de bonos pensionales, la información relacionada con la historia laboral que de acuerdo con este subnumeral, remitieron a la entidad a la cual se entiende pertenecer el trabajador.

[32] Ley 100 de 1993, Artículo 66.- Devolución de Saldos. Quienes a las edades previstas en el artículo anterior no hayan cotizado el número mínimo de semanas exigidas, y no hayan acumulado el capital necesario para financiar una pensión por lo menos igual al salario mínimo, tendrán derecho a la devolución del capital acumulado en su cuenta de ahorro individual, incluidos los rendimientos financieros y el valor del bono pensional, si a este hubiere lugar, o a continuar cotizando hasta alcanzar el derecho.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 13 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.