COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/429/02

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/429/02
Expediente	—
Fecha	2000-09-05
Sala	Sala por
Magistrado ponente	Dra CLARA INÉS
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Derecho A La Seguridad Social De Persona De La Tercera Edad
- Derecho A La Pension
- Principio De Eficiencia En Tramite De Pension
- Derecho A La Seguridad Social En Pensiones
- Bonos Pensionales
- Pension De Jubilacion

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Entiende la Sala por qué la Coordinadora Nacional de Atención al Pensionado del ISS no cuantificó el monto de la mesada pensional, pues resulta perfectamente claro que aún sin contar con el bono del Ministerio de Hacienda, puede cuantificarse

Texto completo

T-429-02 Sentencia T-241/01 Sentencia T-429/02 DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL DE PERSONA DE LA TERCERA EDAD -Fundamental por afectación del mínimo vital/ DERECHO A LA PENSION -Fundamental por conexidad PRINCIPIO DE EFICIENCIA EN TRAMITE DE PENSION- Alcance DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES -Se garantiza mediante la acción de tutela DERECHO A LA PENSION- No puede haber demora injustificada en su reconocimiento BONOS PENSIONALES -Pronta tramitación/ BONOS PENSIONALES -Características/ BONOS PENSIONALES -Clases/ BONOS PENSIONALES -Expedición y emisión/ BONOS PENSIONALES -Aspectos a tener en cuenta en su tramitación BONOS PENSIONALES -Términos administrativos para etapas administrativas antes de expedirlos deben ser razonables/ PENSION DE JUBILACION -Término de seis meses para reconocerla BONOS PENSIONALES -Procedencia de tutela para reclamar la remisión/ BONOS PENSIONALES -Término para expedirlos VIA DE HECHO EN PENSION DE JUBILACION -No reconocimiento por demora en emisión de bono pensional VIA DE HECHO EN PENSION DE JUBILACION Y JUEZ DE TUTELA -Casos en que procede la revisión de oficio SENTENCIA DE TUTELA -Cumplimiento por cuanto es una orden SENTENCIA DE TUTELA Y JUEZ DE TUTELA -Se mantiene competencia hasta que se cumpla VIA DE HECHO DE COORDINADORA NACIONAL DE ATENCION AL PENSIONADO DEL ISS -Omitió en el acto administrativo de reconocimiento de pensión elementos esenciales No entiende la Sala por qué la Coordinadora Nacional de Atención al Pensionado del ISS

no cuantificó el monto de la mesada pensional, pues resulta perfectamente claro que aún sin contar con el bono del Ministerio de Hacienda, puede cuantificarse el monto mensual de la prestación, ya que, de resultar necesario, cuando éste sea liquidado y efectivamente pagado, el ISS puede oficiosamente hacer la reliquidación que sea del caso, desde luego que siguiendo el debido proceso y notificar al interesado de la decisión adoptada. Ninguna explicación se encuentra tampoco para que la Coordinadora Nacional de Atención al Pensionado, en la resolución que dictó y con la cual dijo acatar lo dispuesto en el fallo de tutela, omitiera hacer cualquier consideración acerca de las razones por las cuales se concedía la pensión a partir de enero del año en curso y por qué guardó silencio en relación con la fecha en que el interesado adquirió el derecho a la pensión. Se omitieron elementos esenciales que deben hacer parte de una resolución de esa naturaleza.

Referencia: expediente T-551614. Acción de tutela interpuesta por Jorge Enrique Benavides contra el Instituto de Seguro Social, Seccional Nariño, y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Magistrada Ponente: Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Bogotá, D. C., veintinueve (29) de mayo de dos mil dos (2002). La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAÚJO RENTERÍA y ALFREDO BELTRÁN SIERRA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en el decreto 2591 de 1991, dicta la siguiente SENTENCIA Que pone fin al proceso de revisión de los fallos mediante los cuales el Tribunal Superior del Distrito Judicial de San Juan de Pasto, Sala Laboral en primera instancia, y la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, en segundo grado, resolvieron la acción de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES El 19 de octubre de 2001 y mediante demanda dirigida a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de San Juan de Pasto, Nariño, el ciudadano JORGE ENRIQUE BENAVIDES interpuso acción de tutela contra el Instituto de Seguro Social y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el fin de que le fueran protegidos sus derechos fundamentales a la vida, la seguridad social, mínimo vital y a la igualdad.

De acuerdo con el texto de la demanda, el actor laboró en el Ministerio del Transporte, Fondo de Caminos Vecinales, Regional Nariño, desde el 6 de febrero de 1971 hasta el 1º de julio de 1978;

en el Centro de Habilitación del Niño “Cehani”, Departamento de Nariño, desde el 12 de marzo de 1979 hasta el 26 de agosto de 1982; en la Gobernación de Nariño, almacén de talleres de la Secretaría General, desde el 6 de junio de 1984 hasta el 18 de marzo de 1987; y desde el 4 de mayo de 1992 hasta el 30 de marzo de 1999, cotizó como afiliado independiente al Instituto de Seguro Social.

Con base en lo anterior, el actor afirmó que -para efectos de su pensión- se encuentra cobijado por el “régimen de transición”, puesto que para el 1º de abril de 1994 tenía más de 40 años y cotizaba para el Instituto de Seguro Social. Seguidamente, el accionante en la demanda, relata los siguientes hechos, que por su secuencia cronológica, su correspondencia fiel con la realidad demostrada en el expediente y en aras de la claridad, la Sala transcribe textualmente:

“2. El 17 de septiembre de 1998 presenté un derecho de petición solicitando mi pensión de vejez y con oficio (...) del 24 de septiembre de 1998, la coordinadora del centro de atención al pensionado me solicita presentarme para efectos de firmar y estampar la huella en el formulario único de trámite de pensión y el 1º de octubre me reciben la documentación pertinente y queda registrada con los formularios Nos. 011964 y 521117.

“3. El 3 de septiembre de 1999, un año después , con oficio No. GNAP-7443, la coordinadora nacional de atención al pensionado envía a la Caja Nacional de Previsión 22 folios del proyecto de liquidación de mi pensión.

“4. El 4 de octubre de 2000 , con oficio No. VPSP-2000-24-10, la señora coordinadora de unidad de planeación y actuaría del ISS Luz Marina Giraldo expresa que por la oficina de bonos pensiónales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en calidad de contribuyente en la suma de $24.170.000 por el tiempo laborado en el Ministerio del Transporte y cotizado a Cajanal de acuerdo con la liquidación anexa de mi bono.

“5. El 20 de noviembre de 2000 interpuse acción de tutela por violación al derecho de petición ante el Juez Civil del Distrito, correspondiéndole al JUEZ CUARTO DE FAMILIA de San Juan de Pasto, quien con providencia del 6 de Diciembre de 2000, resuelve:

“Conceder la tutela interpuesta instaurada en contra del Instituto de Seguro Social y ordenó a esta entidad a continuar con el trámite de derecho de petición.

“6. El ISS para evitar se me tutelara el derecho, emite la Resolución No. 4124 del 5 de diciembre de 2000 negando el derecho a la pensión de vejez por no haberse expedido el bono pensional por parte de Cajanal-Ministerio de Hacienda y Gobernación de Nariño, sin embargo el juez concede la tutela y ordena continuar con el trámite.

“7. El 14 de diciembre de 2000 interpongo recurso de reposición y apelación a la Resolución 4124 de 5 de diciembre de 2000. “8. El 7 de febrero de 2001 interpongo una nueva acción de tutela por violación al derecho de petición y el juez tercero penal del circuito con providencia de 14 de febrero de 2001 y (sic) ordena al Secretario de Hacienda del Departamento de Nariño expedir las certificaciones solicitadas.

“9. El 13 de junio de 2001 el Tesorero General del Departamento de Nariño envía cheque por $20.343.000 para el pago del bono pensional de la Gobernación.

“10. El 28 de agosto de 2001 la oficina de Bonos pensiónales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público le envía un oficio al doctor Ricardo Ojeda, coordinador de bonos pensiónales del ISS donde le informa que en la base de datos no existe solicitud de bono pensional a mi nombre.

“11. El 30 de agosto de 2001 la coordinadora nacional de bonos pensiónales con oficio VP-BP-2001-4224 radicado No. 117773 informa que se está efectuando el pago parcial por parte de la gobernación de Nariño efectuado el 27 de junio de 2000 y queda pendiente la expedición por parte de la oficina de bonos pensiónales del Ministerio de Hacienda y que hasta tanto no se haya pagado en su totalidad estos bonos no se puede proseguir con el trámite de reconocimiento de pensión e inclusión en la nómina.

“12. El 10 de septiembre de 2001, interpongo una nueva acción de tutela ante el juez primero laboral en contra del ISS quien para responder al requerimiento del juez expide la resolución 03418 del 21 de septiembre confirmando la negación de pensión de vejez por no haberse expedido los bonos pensiónales . El juez invadiendo un ámbito que no le corresponde negó el pago de la pensión de vejez por improcedente hasta tanto no se reúnan los requisitos legales para acceder a la mencionada pensión y como segundo concedió al accionante la tutela por violación del derecho de petición y el derecho a gozar de la pensión de vejez.

“De los hechos anteriores puedo concluir Honorables Magistrados de Tutela, que cuando he interpuesto esta acción el Instituto de los Seguros Sociales y sus funcionarios han incurrido en vías de hecho pues desconocen la normatividad existente y la jurisprudencia de la corte constitucional con respecto al reconocimiento y pago de los bonos pensiónales. Está probado en el expediente que cumplo con los requisitos legales para acceder a mi pensión de vejez encontrándome en el régimen de transición y al no emitirme el reconocimiento de esta prestación se me vulnera el derecho fundamental a la seguridad social y para ello se escudan en que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no ha emitido ni pagado el bono pensional.

“El ISS emitiendo las resoluciones como la 4124 de 5 de diciembre de 2000 y la 3418 del 21 septiembre de 2001 y el Ministerio de Hacienda dilatando sin justificación alguna el trámite, reconocimiento, emisión y pago del bono pensiónal viola los derechos fundamentales de seguridad social y al mínimo vital y al derecho de petición.” (Subrayas y negrillas fuera de texto) Con fundamento en lo anterior y sobre la base de que su caso es semejante al analizado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-823 de 2001 (de la cual allegó una copia), no sin antes poner de presente que se encontraba en estado de indefensión y en razón al estado de salud de su esposa, el accionante solicitó que se ordenara al Ministerio de Hacienda y Crédito Público emitir el bono pensional, y al Instituto de Seguro Social que dejara sin efecto las Resoluciones Nos. 4124 de 5 de septiembre de 2000 y 03418 de 21 de septiembre de 2001, mediante las cuales, respectivamente, se le negó el derecho a la pensión de vejez y se confirmó esa decisión, para que procediera a decidir nuevamente su petición.

II. INTERVENCIÓN DE LAS AUTORIDADES ACCIONADAS 1. Del Instituto de Seguro Social. En escrito de 30 de octubre de 2001, la Coordinadora Nacional de Departamento de Atención al Pensionado del ISS, describió pormenorizadamente el trámite seguido en virtud de la solicitud de pensión de vejez formulada por el señor JORGE ENRIQUE BENAVIDES, en el cual hubo de solicitarse la liquidación, emisión y pago de bonos pensionales a Cajanal y al Fondo Territorial de Pensiones de Nariño, hasta que finalmente la Gobernación de Nariño, el 27 de junio de 2001, consignó la suma correspondiente, quedando de ese modo pendiente la emisión del bono por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Precisó la funcionaria que el día 3 de octubre de 2001, se solicitó a la Oficina de Bonos Pensionales del ISS que reiterara al Ministerio de Hacienda y Crédito Público el cobro del bono, y dicha oficina respondió que ya lo había hecho, de manera que una vez se pagara el bono, se emitiría el acto administrativo correspondiente.

2. Del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El Jefe de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en oficio de 29 de octubre de 2001, informó al Tribunal Superior de San Juan de Pasto, Sala Laboral, lo siguiente:

“1. Hasta la fecha ni la Coordinación de Bonos Pensionales del Instituto de los Seguros ni administradora privada alguna ha solicitado la liquidación y emisión del bono pensional del accionante, señor JORGE ENRIQUE BENAVIDES .

“2. Para la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público no es posible liquidar y emitir un bono pensional sin que previamente haya sido solicitado por una administradora de pensiones, solicitud que debe incluir elementos indispensables para tal labor como la historia laboral del afiliado, el salario base, su fecha de nacimiento etc., de acuerdo con lo ordenado por el artículo 48 del Decreto 1748/95.

“3. Una vez se presente la solicitud de emisión, si el afiliado tiene derecho a bono pensional y este se encuentra emitible y le corresponde emitirlo a la Nación, la OBP lo emitirá dentro del término de un mes (1) contado a partir de la fecha de la solicitud.” Con apoyo en todo lo anterior, el funcionario solicitó que se absolviera a la Oficina de Bonos Pensionales de toda responsabilidad, como quiera que no había vulnerado derecho fundamental alguno al accionante.

III. LOS FALLOS DE TUTELA MATERIA DE REVISION 1. Primera Instancia. La Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de San Juan de Pasto, mediante fallo de 7 de noviembre de 2001, resolvió conceder la tutela promovida por el ciudadano JORGE ENRIQUE BENAVIDES, en virtud de lo cual ordenó al Instituto de Seguro Social que en el término de 48 horas profiriera el acto administrativo correspondiente, reconociendo al derecho pensional invocado por el petente.

Luego de destacar cómo el trámite de la solicitud formulada por el actor había sido dilatado durante tres años, al punto de que ésta era la cuarta oportunidad en que acudía a la acción de tutela, y reseñar la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la materia, contenida en Sentencia T-823 de 6 de agosto de 2001, el Tribunal puso de presente que

de acuerdo con la Resolución No. 04124 de 5 de diciembre de 2000, emitida por la Coordinación Nacional de Atención al Pensionado del ISS, el señor JORGE ENRIQUE BENAVIDES acreditó que cumplía con los requisitos legales contemplados en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993 para acceder al reconocimiento de su pensión de vejez, pero de conformidad con el acervo probatorio se concluía que dicha entidad trataba de eximirse de la responsabilidad que le correspondía, cuando aparecía acreditada su conducta omisiva al no tramitar la emisión y el pago del bono pensional ante la oficina correspondiente del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de manera que estaba vulnerando abiertamente los derechos fundamentales del peticionario, incurriendo en vía de hecho al negar el reconocimiento de la pensión mediante la mencionada resolución y al confirmar la determinación tomada en la Resolución No. 03418 de 21 de septiembre de 2001, contrariando abiertamente lo previsto en el Decreto 1513 de 1998 y, por consiguiente, debía ordenársele al ISS que emitiera el acto correspondiente reconociendo el derecho.

2. Impugnación. Fue interpuesta el 14 de noviembre de 2001 por la Gerente Administrativa de Pensiones y Riesgos Laborales del Instituto de Seguro Social, Seccional Nariño, quien argumentó que para esa fecha, no se había pagado en su totalidad el correspondiente bono pensional, por lo cual el ISS carecía de recursos para acceder al pago solicitado. Afirmó que el trámite administrativo de remisión y cancelación del bono pensional, " era responsabilidad exclusiva del Ministerio de Hacienda y Crédito Público " y en consecuencia, era a éste al que debía obligarse. Por ello, solicitó que se aclarara o se modificara el fallo adoptado.

3. Segunda Instancia. Mediante providencia de 13 de diciembre de 2001, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia revocó la sentencia impugnada y en su lugar resolvió "denegar la tutela por improcedente".

Argumentó el juez constitucional de segunda instancia que las pretensiones del accionante constituían " circunstancias que deben dirimirse ante las autoridades judiciales que tienen la competencia para resolver los debates que se presenten con ocasión de reconocimiento de pensiones de vejez ", pues insistentemente esa Corporación ha sostenido que conforme al artículo 86 de la Constitución Nacional, la acción de tutela es improcedente en aquellos casos en que los afectados dispongan de otro medio judicial de defensa, excepto cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, dada su naturaleza subsidiaria y residual. En el caso concreto, era claro que el accionante contaba con otros medios de defensa judicial, sin que se observara la existencia de perjuicio irremediable y, además, en los respectivos procesos, de tener derecho, podía pedir el reconocimiento y pago de los eventuales daños ocasionados.

IV. INSISTENCIA DE REVISIÓN En escrito de 19 de febrero de 2002, el Magistrado Marco Gerardo Monroy Cabra, presentó solicitó de insistencia de revisión a la Sala de Selección de Tutelas de la Corte, por considerar que no obstante las consideraciones de la H. Corte Suprema de Justicia que sirvieron de apoyo para negar la tutela, lo cierto era que habían transcurrido más de tres años sin que el accionante pudiera disfrutar de la pensión de vejez a la cual tenía derecho y ello configuraba una violación al derecho fundamental de la seguridad social.

La Sala de Selección Número Dos de la Corte Constitucional, mediante auto de 21 de febrero de 2002, aceptó la solicitud de revisión de los fallos de tutela dictados dentro del expediente.

V. INFORMACIÓN ADICIONAL. 2.1. Cuando el expediente se encontraba en la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, el accionante JORGE ENRIQUE BENAVIDES dirigió escrito al Magistrado Ponente en el que pidió que se tuvieran en cuenta hechos ocurridos con posterioridad a la emisión del fallo de primera instancia, consistentes en que el ISS emitió la Resolución No. 03900 de 15 de noviembre de 2001 , mediante la cual le reconoció la pensión de vejez a partir del mes de enero de 2002, negándole el derecho al pago de la retroactividad desde el momento en que presentó la solicitud de pensión, y ello significaba que tendría que instaurar una demanda ordinaria cuyo trámite tardaría entre 5 y 7 años, para obtener el pago de las mesadas ya causadas , lo cual le parecía " injusto e inhumano " después de haber transcurrido 3 años tramitando ante los diferentes entes estatales el pago de los bonos pensionales.

Afirmó el actor que la aludida Resolución 03900 emitida por el ISS desconocía el régimen de transición que ordenó reconocer la Dirección Jurídica Nacional y la Gerencia Nacional de Atención al Pensionado en la Circular 433 de, 10 de julio de 2001, basado en la sentencia del 28 de julio de 2000 de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, Magistrado Ponente Doctor GERMAN VALDES y ratificado por la sentencia T-534 del 21 de mayo de 2001 de la Corte Constitucional.

Cuestionó el accionante que a pesar de las vías de hecho en que incurrió el ISS, no se ordenó "derogar" las Resoluciones 4124 de 5 de diciembre de 2000 y 03418 de 21 de septiembre de 2001 y, en cambio, se emitió la citada Resolución 03900 de 15 de noviembre de 2001, agotándose la vía gubernativa pues se le dejó sin posibilidad de presentar recurso alguno .

Finalmente, adujo el actor que su esposa padece una enfermedad degenerativa que requiere tratamientos médicos urgentes, de modo que el ISS, al negarle la retroactividad de su pensión, le vulnera también el derecho a la seguridad social a su esposa, igualmente de la tercera edad, y a que sea atendida por parte de la EPS.

El señor BENAVIDES acompañó a su escrito fotocopia de la mencionada Resolución No. 03900 de 15 de noviembre de 2001. En este acto administrativo, suscrito por la Coordinadora Nacional de Atención al Pensionado del ISS, hizo un recuento parcial de lo acontecido con la solicitud de pensión formulada por JORGE ENRIQUE BENAVIDES y, consideró que como el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, en fallo de 7 de noviembre de 2001, ordenó al ISS que en el término de 48 horas dictara acto administrativo mediante el cual reconociera el derecho pensional invocado, resolvió acatar esa orden y por ello, dispuso:

" ARTICULO SEGUNDO: Reconocer pensión de vejez al señor BENAVIDES JORGE ENRIQUE CC No. 2873878, a partir del 01 de enero de 2002, en cuantía mínima que para dicho año asigne el gobierno nacional.

" ARTICULO SEGUNDO (sic) : El valor de la pensión se cancelará en el mes de febrero de 2002, a través del Banco Agrario, cuenta No. 2.873.878, Pasto Nariño.

(...) "ARTICULO SEXTO : Continuar con el trámite del bono pensional que está pendiente. "Contra la presente resolución no procede recurso alguno " (subraya y destaca la Corte) 2.2.

Hallándose el expediente en esta Corporación y luego de haber sido seleccionado para la revisión de los fallos, el accionante, en escrito dirigido a la Magistrada Sustanciadora, fechado el 29 de abril de 2002, pone de presente que mediante oficio VPBP-2002-2245, de 4 de marzo de 2002 , cuya fotocopia anexa, la Coordinadora de Bonos Pensionales, Nivel Nacional, del ISS, le informó a la Coordinadora Nacional de Atención al Pensionado que el Bono Pensional del Ministerio de Hacienda no ha sido ni emitido ni pagado ; que "No obstante no ser competencia del Instituto, mediante oficio VPBP-2001-6515 de noviembre 27 de 2001... se ratificó (sic) a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda la emisión del cupón del Bono que le corresponde"; y que "Mediante Oficio VPBV-2002-03336 de enero 14 de 2002... se solicitó al Departamento de Recaudo y Cartera iniciar el cobro del cupón de Bono de afiliado a la OBP Minhacienda".

Con base en lo anterior, el accionante afirma que, "en pocas palabras", el ISS esperó cuatro (4) años para hacer la solicitud del Bono Pensional al Ministerio de Hacienda.

VI. CONSIDERACIONES DE LA CORTE. 1. Competencia. La Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela dictados en el trámite de este proceso, en virtud de lo normado en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política.

2. Reiteración de jurisprudencia. Procedencia de la acción de tutela para proteger el derecho fundamental a la seguridad social y otros derechos de la misma naturaleza, por la dilación ostensible e injustificada en el trámite de una solicitud de

pensión a una persona que ha adquirido el derecho para acceder a ella.

En la demanda de tutela que dio origen al expediente, el accionante JORGE ENRIQUE BENAVIDES manifestó que la situación en la que se hallaba era semejante a aquella en la que se encontrara el peticionario del amparo y cuyo caso fue estudiado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-823 de 2001 [1] .

En la sentencia invocada por el señor BENAVIDES, efectivamente se analizó el caso de la accionante que el 24 de mayo de 1998 presentó ante el ISS la documentación necesaria para el reconocimiento y pago de su pensión de vejez. Transcurridos 31 meses sin que la entidad se pronunciara, la afectada interpuso acción de tutela en virtud de la cual el juez ordenó al ISS que diera respuesta de fondo a la solicitud de la accionante. Al efecto, el Jefe del Departamento de Atención al Pensionado emitió resolución mediante la cual negó la prestación solicitada con el argumento de que la Secretaría de Hacienda Distrital no había emitido el bono pensional correspondiente.

Frente a ello, la interesada impetró una nueva solicitud de amparo contra el ISS para que se le protegieran los derechos fundamentales la seguridad social y petición, pues la negativa desconocía que cumplía con los requisitos de edad y tiempo de servicios para acceder a la pensión. El juez constitucional de tutela, en única instancia, negó el amparo con fundamento en que la actora había incurrido en una actuación temeraria y ordenó compulsar copias para que se investigara la conducta del apoderado de la accionante.

Al revisar el fallo de tutela que negó el amparo, la Corte lo revocó y ordenó al Instituto de Seguro Social que dejara sin efecto la resolución mediante la cual negó la pensión de vejez a la actora pues se trataba de un acto administrativo que incurrió en una vía de hecho al negar el reconocimiento de una prestación económica a la que aquella tenía derecho, acto que vulneraba el derecho a la seguridad social como derecho fundamental por conexidad. Así mismo, ordenó a la Secretaría de Hacienda del Distrito que emitiera y expidiera el bono pensional que se hallaba pendiente para que con base en él el Instituto de Seguros Sociales procediera a decidir la petición de reconocimiento y pago de esa pensión.

Como bien puede apreciarse, el accionante JORGE ENRIQUE BENAVIDES, con acierto, equipara su situación con la del demandante en el caso revisado por la Corte que se acaba de reseñar, aunque, desde luego, se queda corto porque, por decirlo de alguna manera, su “vía crucis” sin duda ha sido mucho más difícil, como que se ha visto compelido a interponer no dos sino cuatro acciones de tutela con ésta, y han transcurrido más de tres años y ocho meses, desde que presentó su solicitud de pensión de vejez sin que se haya resuelto su situación.

La Corte Constitucional se ha pronunciado en múltiples oportunidades sobre la innegable violación de varios derechos fundamentales que se consolida cuando no se tramita y reconoce oportunamente una solicitud de pensión y se entraba de manera ostensible e injustificada el trámite en razón de los denominados bonos pensionales.

Por ser ese el tema de la presente revisión, en esta nueva oportunidad, la Sala Novena de Revisión reiterará la jurisprudencia al respecto, la cual fue condensada y precisada en la Sentencia T-235 adoptada por la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional el 4 de abril de 2002 [2] .

El caso tratado en esa sentencia, aunque con unos rasgos de similitud, indudablemente era mucho más complejo que el que ahora ocupa la atención de la Sala Novena, como quiera que si bien se trató del estudio de la situación de un ciudadano que solicitó el 1° de julio de 1998 su pensión de jubilación al ISS, por tener mas de sesenta años y porque superaba las semanas requeridas para acceder a la prestación, que se vio avocado a acudir a la tutela en dos ocasiones debido a la demora en el reconocimiento de su pensión, la Corte tuvo que examinar con riguroso detalle la dificultad que se presentaba en cuanto a cuál era el régimen aplicable para la concesión del derecho, así como la postura asumida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en cuanto a que la pensión no debía financiarse mediante el bono sino por cuota parte pensional. Adicionalmente, se disertó con amplitud sobre la normatividad que regula la expedición de los bonos pensionales y el caso de las cuotas partes cuando se trata de servidores públicos, e igualmente se hizo alusión a

toda la gama de derechos fundamentales que pueden resultar violados por la tardanza en el reconocimiento del derecho, y acerca de las órdenes adecuadas que debía impartir el juez constitucional de tutela para la protección efectiva de los derechos.

Los criterios de la Corte reiterados y precisados en la sentencia en cita, grosso modo y sobre todo aquellos que interesan y son aplicables al presente caso, fueron los siguientes:

2.1. La Constitución garantiza el derecho a la seguridad social y señala sus principios. La Carta de 1991 constitucionalizó la seguridad social en los artículos 48 y 49. Una de las ramas de la seguridad social es la jubilación. Los elementos para reconocer tal clase de pensión son la edad y el tiempo laborado o cotizado, lo cual tiene que ver con el período de afiliación. Con el propósito de salvaguardar el derecho a la seguridad social en pensiones, la jurisprudencia ha dicho que es un derecho subjetivo y si la persona cumple los requisitos para acceder a ella, es un derecho adquirido (Sentencia T-1752 de 2000). L a protección a la pensión implica la necesidad de hacer respetar los principios de la seguridad social que aparecen en la propia Constitución como son los de eficiencia, universalidad, solidaridad. La protección constitucional a la vejez se explica por cuanto es un reconocimiento de la sociedad a la actividad desarrollada por personas que llegan a determinada edad, que merecen un descanso digno y consideración al natural deterioro psíquico o físico del individuo.

2.2. El principio de eficiencia en la tramitación de las pensiones [3] En un sistema de seguridad social hay tres aspectos jurídicos: i. La protección normativa que se da por la consagración del derecho y su forma de garantizarlo; ii. La financiación que va a depender de las particularidades del sistema; iii. La gestión [4] a cargo de los órganos gestores.

El principio de eficiencia no solamente tiene que ver con la eficacia y la adecuada atención, sino con la continuidad en la prestación del servicio (SU.562/99). la eficiencia debe ser una característica de la gestión [5] .

La gestión, por su parte, exige una atención personalizada en torno a los derechos y necesidades de los usuarios y una sensibilidad social frente al entramado normativo para que el beneficiario no quede aprisionado en un laberinto burocrático. Una protección extemporánea atenta contra la eficacia, por tanto, la demora permite la prosperidad de la tutela por violación del derecho de petición en relación con el derecho a la seguridad social.

Según la jurisprudencia de la Corte los postulados del Estado Social de Derecho en materia de Seguridad Social no pueden realizarse cuando las propias entidades públicas, por falta de diligencia en la tramitación, sea cual fuere la etapa, obstaculizan la posibilidad del trabajador o extrabajador de acceder a la pensión [6] .

En un Estado Social de Derecho debe haber pronta resolución a las peticiones, y dentro de ellas ocupa lugar preponderante la de reconocimiento de las pensiones. No hacerlo sería afectar el principio de igualdad material.

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 ayudar a una pronta y justa decisión. Lograr el orden justo es pues el objetivo y el principio de la eficiencia tiene que contribuir a ello.

2.3. El derecho a la seguridad social en pensiones se garantiza mediante la acción de tutela. La seguridad social se protege tutelarmente en conexidad con derechos fundamentales y en otras oportunidades se considera que adquiere el carácter de fundamental. Así sucede cuando el no reconocimiento del derecho a la seguridad social en pensiones tiene la potencialidad de poner en peligro derechos como la vida, la igualdad, el debido proceso, la dignidad humana, la integridad física o el mínimo vital de las personas de la tercera edad (C.P. art. 46) [7] .

Y lo que es mas frecuente, el derecho de petición. En todas estas circunstancias la tutela es procedente. El fallo de tutela no se puede limitar a indicar que el derecho fundamental se vulneró, sino que, por ejemplo, en el caso de haberse afectado el derecho de petición, la orden no puede limitarse a exigir una respuesta simplemente formal (como

equivocadamente lo han entendido algunos jueces de instancia), sino que en muchas ocasiones el pronunciamiento judicial debe estar adicionado con otras órdenes que garanticen realmente el derecho a la seguridad social en pensiones.

2.4. No puede haber demora injustificada en el reconocimiento de una pensión. El aspirante a pensionado tiene derecho a acciones del ente gestor y no está obligado a asumir las secuelas del desdén administrativo, ni el " desorden que ha ocasionado una ostensible vulneración del derecho de petición" (T-796/01). No pueden existir disculpas para demorar el reconocimiento de la pensión. " Las entidades estatales que tienen la función de estudiar, analizar y conceder el derecho a la pensión de jubilación no pueden escudarse en los trámites administrativos para retardar al trabajador su goce pensional, en perjuicio de sus derechos fundamentales" (T-887/01).

Lo justo sería que inmediatamente el trabajador deje de ser activo, pueda disfrutar de su jubilación. En España la tramitación de una pensión no demora mas de doce días. En Colombia la situación es distinta y en la práctica hay demora de varios años. Esto no debiera ocurrir porque sumando los lapsos de tiempo establecidos por la ley para el trámite de una pensión, oscila entre cuatro y seis meses. Pero como casi siempre se supera ese límite, entonces el juez de tutela hará respetar el derecho de petición en conexidad con el de seguridad social (Se destaca) .

2.5. No se puede esgrimir el trámite del bono pensional como disculpa para demorar, mas allá de los términos de ley, el reconocimiento de una pensión de vejez.

La tramitación del bono pensional es, en muchos casos, paso previo al reconocimiento de la pensión, pero no puede convertirse en disculpa para demorar su otorgamiento y consecuencialmente el no pago de las mesadas y la no prestación de atención médica.

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 (Sentencia C-177 de 1998. M. P. Alejandro Martínez Caballero). La Corte Constitucional en numerosas oportunidades ha concedido la tutela por demora en la emisión del bono y ordena su emisión. En la T-684/01, se ordenó al ISS que se produjera decisión de fondo aún antes de emitirse el bono pensional. La Corte ha dicho que la dilación afecta derechos fundamentales de quien ha alcanzado los requisitos establecido por la ley para solicitar la pensión, y sin embargo no se le concreta el reconocimiento efectivo del mencionado derecho.

2.6. Cuando se debe emitir el bono pensional, los términos para las etapas administrativas deben ser razonables. Existen normas para la emisión de los bonos y el plazo para el reconocimiento definitivo de la pensión está señalado en la ley 700 de 2001.

Corresponde a las entidad administradora (ISS) adelantar, en forma gratuita, por cuenta del aspirante a pensionado (afiliado, porque se trata de bono tipo B), las acciones y procesos de solicitud de bonos. La sumatoria de todos los trámites, desde la solicitud de pensión hasta la resolución de otorgamiento, no puede sobrepasar los seis meses.

Así lo ordenó recientemente la Ley 700 de 2001, en su artículo 4°: " A partir de la vigencia de la presente ley, 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 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.

“Parágrafo. El funcionario que sin justa causa por acción u omisión incumpla lo dispuesto en el presente artículo incurrirá con arreglo a la ley en causal de mala conducta y será solidariamente responsable en el pago de la indemnización moratoria a que haya lugar si el afiliado ha debido recurrir a los tribunales para el reconocimiento de su pensión o cesantía, el pago de costas judiciales será a cargo del funcionario responsable de la irregularidad”.

Como la liquidación y remisión del bono pensional constituyen el fundamento para que se consolide y reconozca la pensión de jubilación, la Corte ha considerado que si razonablemente no se cumplen oportunamente los términos, procede la acción de tutela, para ordenar su emisión e inclusive puede adicionarse la orden de tutela con el señalamiento de que deben cumplirse los pasos posteriores a la emisión del bono .

[8] La sentencia de tutela, según la etapa en que se halle la tramitación de la pensión de jubilación, ordenará que se solicite el bono, o que se liquide, o que se de el traslado de la misma, o que se decidan las objeciones sobre el monto del bono, o la orden de emisión o la expedición de la Resolución definitiva. Según el caso, se da la orden para un solo paso del trámite o para varios. Esto depende de las entidades contra quienes se dirige la tutela y las pruebas obrantes en el expediente.

En cuanto al término señalado en las órdenes de tutela para la emisión del bono es según el último criterio de la Corte, el de quince días hábiles (T-1187/01) [9] .

Para el pronunciamiento de una Entidad sobre la liquidación provisional, la Corte ha fijado un término de 48 horas. La posición de la Corte ha sido unánime y reiterada. En la sentencia T-900/2001 [10] se resumió así:

“ Se ha dejado claro que la emisión, remisión y trámite del bono pensional no puede servir de excusa para desconocer los derechos de quien ha cumplido con los requisitos necesarios para acceder a la pensión de jubilación, inclusive se ha afirmado que se incurre en vía de hecho, si a pesar de que la persona tiene el tiempo y la edad requerida para su pensión, a través de resolución se le niega dicha prestación con al disculpa de que no ha llegado la parte del bono pensional correspondiente”.

2.7. La orden judicial de no violar el derecho de petición nunca puede ser justificación para que la entidad administradora de pensiones viole otros derechos fundamentales.

La orden judicial de tutelar el derecho de petición exige que la entidad administradora de pensiones se pronuncie de fondo sobre la pensión, sin dilaciones y teniendo en cuenta las pruebas existentes en el trámite administrativo.

Es posible que la resolución que niega la pensión incurra en una vía de hecho, al admitir, por un lado, que el peticionario adquirió el status de jubilado, pero por otro lado no se le reconozca el derecho. La sentencia T-671/00 fue contundente en señalar que 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 les niega la pensión con la disculpa de que no ha llegado la plata del bono. Esto ocurre en la gran cantidad de tutelas que se interponen por esta razón. Particularmente grave es lo que se aprecia en algunas tutelas objeto de revisión: con mucho esfuerzo el aspirante a jubilado consigue que se solicite el bono, pero luego o no lo emiten o lo emiten pero no sitúan el dinero. Lo mas inhumano es que si el afectado reclama o interpone tutela, el Seguro Social profiere Resolución no concediendo la pensión, con el peregrino argumento de que la ley prohíbe reconocer pensiones a quien no esté amparado por la expedición del bono y previo el envío del dinero a la Entidad administradora de pensiones. Sería absurdo que una norma prohibiera decretarle pensión a quien sí tiene derecho a ella. Esa norma no existe [11] .

2.8. La jurisprudencia ha determinado que el Juez de tutela debe, aún oficiosamente, examinar si una Resolución que no reconoce una pensión ha incurrido en vía de hecho.

Tratándose de organismos de gestión que reconocen la prestación mediante una Resolución, ésta adquiere la connotación de acto administrativo, el cual debe estar conforme con el debido proceso.

La tutela es pertinente si en dicho acto administrativo se ha incurrido en una vía de hecho . Esa vía de hecho el juez la puede observar en tres momentos:

a) Cuando el ISS remite al Juez de tutela una resolución negando la pensión, proferida con posterioridad a la presentación de la acción de tutela. En este evento, el juez de tutela está en la obligación de ir mas allá del simple examen de si hubo o no contestación formal por parte de la administradora de pensiones [12] .

Lo anterior porque " El juez de tutela no tiene solamente la facultad sino la obligación de proteger todos los derechos que de conformidad con las pruebas aportadas dentro del proceso encuentra vulnerados, de conformidad con lo establecido en los artículo 3 y 14 del decreto 2591 de 1991 " (T-684/01. En igual sentido la T-463/96). Lo lógico es que el juez que detecte una vía de hecho la analice oficiosamente, dado el carácter informal que tiene el procedimiento en la tutela, la celeridad para el pronunciamiento y la búsqueda de la justicia material. En consecuencia, el juez de tutela si se entera, por prueba remitida a un caso de tutela, que se ha proferido una resolución que incurre en una vía de hecho, debe entrar directamente a estudiar tal ocurrencia, aunque obviamente no haya sido planteado en la solicitud de amparo.

b) Si la resolución que niega la pensión se profiere a raíz del fallo de tutela que ordena resolver una petición, se puede instaurar otra acción de tutela si en la resolución se niega la pensión por la no emisión del bono pensional . La razón es que este pronunciamiento constituye una vía de hecho, por cuanto desconoce que se satisfacen los presupuestos previstos en la ley para acceder a esa prestación económica; lo hace invocando una normatividad que está lejos de prohibir el reconocimiento a la pensión de vejez ante un supuesto fáctico como el referido y vulnera el derecho fundamental que tiene el interesado al reconocimiento y pago de una pensión de la cual pueda derivar su sustento.

c) En cualquiera de las dos hipótesis anteriores, el ISS condiciona la negativa en el sentido de que se niega la pensión hasta tanto no se agoten los trámites del bono pensional. En este evento, la Corte Constitucional (Sentencia T-684/01 [13] , precisó que cuando se da el caso de que el bono pensional no ha sido emitido por la entidad responsable, el fallo de tutela puede ser invocado por el Instituto de Seguro Social para exigir la emisión del bono respectivo a la entidad que corresponda, pero la mora de ésta no exime al Instituto de pagar cumplidamente el monto total de las mesadas pensionales a las que el petente tiene derecho.

2.9. La orden de tutela debe cumplirse. En la sentencia T-098/2002 [14] se recordó que el Artículo 86 de la Constitución Política establece que a consecuencia de la acción de tutela la protección de los derechos fundamentales se traduce en una ORDEN, es decir, una decisión que debe ser obedecida o satisfecha.

Es de la esencia del amparo finalizar con una sentencia que se cristaliza en órdenes que deben cumplirse sin demora (artículo 27 del decreto 2591/91) y es deber de las autoridades garantizar su cumplimiento (artículo 25 de la Convención Americana sobre derechos humanos).

Según el decreto 2591 de 1991 es el Juez de primera instancia el encargado del cumplimiento cabal de la orden impartida. La labor del Juez no es solamente tramitar el incidente de desacato [15] , cuando se instaure por incumplimiento de lo ordenado, sino lo fundamental es que sea efectivo el respeto a los derechos fundamentales. El Juez de primera instancia no pierde competencia hasta tanto la orden sea completamente cumplida.

El término para el cumplimiento figura en la parte resolutiva de cada fallo, es perentorio. Si fenece el plazo y pasan 48 horas y el juez tiene conocimiento del incumplimiento, entonces, ese juzgador de primera instancia se dirigirá al superior del incumplido y el juez requerirá al superior para los efectos contemplados en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.

Si el funcionario público a quien se dirige la orden no la cumple, en este evento no solamente viola el artículo 86 de la C. P. sino la norma constitucional que establece el derecho fundamental que se ha infringido. De ahí las amplias facultades otorgadas al juez de instancia; y que éste mantiene la competencia hasta tanto el fallo de tutela haya logrado su objetivo.

3. El caso materia de revisión. En el expediente aparece suficientemente acreditado que el accionante JORGE ENRIQUE BENAVIDES, desde el 17 de septiembre de 1998 , esto es, hace más de tres años y 8 meses , solicitó al Instituto de Seguro Social el reconocimiento de su pensión de vejez. En ese lapso, el señor BENAVIDES se ha visto abocado a interponer tres acciones de tutela anteriores para que la entidades comprometidas en el trámite de su solicitud cumplieran con sus deberes.

Así mismo, la documentación allegada por el ISS demuestra que el mencionado ciudadano tiene derecho a que le sea reconocida la pensión de vejez que reclama. El señor BENAVIDES interpuso esta cuarta demanda de amparo porque, no obstante la prosperidad de las tres demandas de tutela anteriores, el ISS negó el reconocimiento de la prestación con el argumento de que la Oficina competente del Ministerio de Hacienda y Crédito Público no ha emitido ni pagado el bono pensional correspondiente y, durante el trámite del amparo en las instancias, aquella entidad respondió que ya había solicitado la emisión del bono.

Sin embargo, el Jefe de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en comunicación de 29 de octubre de 2001 , hizo saber al juez de tutela de primera instancia que el ISS no había solicitado el Bono Pensional correspondiente al señor JORGE ENRIQUE BENAVIDES.

Todo concurre a señalar que esa afirmación del funcionario del Ministerio de Hacienda es veraz, por cuanto en toda la documentación aportada al expediente, no aparece oficio, solicitud, comunicación o escrito alguno que pruebe que efectivamente el ISS hubiera solicitado a la mencionada oficina de Bonos Pensionales la expedición del bono pensional relacionado con el aquí accionante.

En oficio “GNAP No. 16.717”, de 30 de octubre de 2001, cuyo original es visible a folios 110 a 112 del expediente, mediante el cual la Coordinadora Nacional de Atención al Pensionado suministró la información del caso solicitada por el Magistrado Sustanciador del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto en virtud de la demanda de tutela, dicha funcionaria sostuvo: “El día 3 de octubre de 2001 a través del oficio VP-GNAP No. 15518, se solicitó a la Oficina de Bonos Pensionales del ISS, reiterara al Ministerio de Hacienda , el cobro del Bono... área esta que con oficio VPBP-2001-5144 del 5 de octubre de 2001, nos indicó que ya lo había hecho...”.

Efectivamente, en el oficio VPBP-2001-5144, de 5 de octubre de 2001 , mencionado por la funcionaria, La Coordinadora de Bonos Pensionales, Nivel Nacional del ISS, le informó que “mediante oficio VPBP-2000-5140 de Octubre 5 de 2001 , cuya copia adjunto, se reiteró la solicitud de emisión de cuota parte de Bono al Ministerio de Hacienda ” (subraya y destaca la Sala).

Como bien se aprecia, la pretendida reiteración se hizo en la misma fecha en que se respondía al oficio del 3 de octubre de 2001 que solicitó la reiteración y, aunque se dijo adjuntar copia del oficio contentivo de ésta, lo cierto fue que al expediente de tutela nunca se allegó copia de ese oficio (No. 5140), como tampoco de aquel mediante el cual presuntamente se solicitó a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público la emisión del Bono Pensional correspondiente al señor JORGE ENRIQUE BENAVIDES.

No obstante, observa la Sala que el entrabamiento final del trámite y la afirmación del Jefe de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda, se explican al advertir que a la Gobernación de Nariño le correspondía emitir y pagar una cuota parte del bono pensional. Por ello, en oficio de 11 de septiembre de 2001, cuya copia obra a folio 64 del expediente, la Coordinadora de Bonos Pensionales le hizo saber a la Coordinadora Nacional de Atención al Pensionado del ISS, lo siguiente:

“En relación con el bono pensional del asegurado JORGE ENRIQUE BENAVIDES... me permito informarle que mediante oficio VP-BP-2000-2410 del 24 de octubre de 2000, se informó a la Gobernación de Nariño, en su calidad de Emisor, sobre los valores y fecha límite para expedir o pagar el bono pensional.

“A la fecha tenemos registro de la consignación efectuada por la Gobernación de Nariño el 27 de junio de 2001, por valor de $20.343.000, quedando pendiente la emisión por parte del Ministerio de Hacienda.

“De conformidad con el inciso 5 del artículo 65 del Decreto 1748 de 1995 adicionado por el artículo 27 del Decreto 1513 de 1998, es responsabilidad del Emisor (en este caso la Gobernación de Nariño) informar a los contribuyentes (Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda) el valor de la cuota parte a su cargo y solicitarles el reconocimiento de la misma dentro del término previsto para la expedición de los Bonos y por lo tanto no le compete al ISS adelantar ese trámite.

” (Subrayas y negrillas fuera de texto). Emerge de lo anterior que el ISS efectivamente solicitó que se tramitara la expedición del Bono Pensional por parte de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda, pero esa solicitud debió hacérsela a la Gobernación de Nariño, es decir, al “emisor”, y, por la misma razón, la reiteración de la solicitud a la que se hizo referencia en la respuesta a la demanda de tutela, muy seguramente fue remitida también a la Gobernación de Nariño y ésta no había cumplido con lo dispuesto en las normas, pues así se explica que el Jefe de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda asegurara que allí no se había recibido solicitud de liquidación y emisión del bono pensional correspondiente al accionante JORGE ENRIQUE BENAVIDES.

Con independencia de si la Gobernación de Nariño (Jefatura de Prestaciones Económicas) cumplió o no con elevar la solicitud de expedición del bono a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda, asunto sobre el cual, en definitiva, no hay seguridad, porque pudo ocurrir que la solicitud fue enviada pero no llegó a su destino, lo cierto es que según lo informado por el actor a la Corte Constitucional, el 14 de enero de 2002, se solicitó al Departamento de Recaudo y Cartera del ISS “ iniciar el cobro del cupón de Bono de afiliado a la OBP Minhacienda”.

Y, si hoy por hoy esa oficina no ha emitido el bono, ello no constituye obstáculo para que el ISS reconozca la pensión de vejez a que tiene derecho el actor.

En suma, resulta palmaria la procedencia del amparo solicitado y por ello acertó el juez constitucional colegiado de tutela de primera instancia al concederlo, de modo que, previa revocatoria del fallo de segundo grado adoptado por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, se confirmará la sentencia de primera instancia, con las reformas que el caso particular amerita, en cuanto a la concreta orden que se debe impartir y los términos para su cumplimiento, según los criterios jurisprudenciales antes reseñados.

Pero, primordialmente, es indispensable en el presente evento evitar que el Instituto de Seguro Social expida un “acto administrativo” como el que emitió cuando dijo cumplir la orden de tutela que se le impartió en el fallo de primera instancia.

Como ya se reseñó, el Tribunal Superior de San Juan de Pasto en la sentencia de primer grado concedió el amparo y ordenó al ISS que en el término de 48 horas profiriera “el acto administrativo a través del cual reconozca el derecho pensional invocado por el petente”. Así, como igualmente se referenció en los antecedentes de esta providencia, en el trámite de segunda instancia y antes de que se adoptara el fallo, el accionante JORGE ENRIQUE BENAVIDES allegó copia de la Resolución No.

03900 de 15 de noviembre de 2001, mediante la cual la Coordinadora Nacional de Atención al Pensionado del ISS, cumplió con la orden impartida por el juez de tutela, y de la lectura de esa resolución se extracta que dicha funcionaria se limitó a recordar parcialmente los resultados del trámite adelantado en virtud de la petición formulada por el señor BENAVIDES, aludió a la orden impartida por el Tribunal como juez de tutela y, en efecto, reconoció la pensión, a partir del 1º de enero de 2002 , “ en la cuantía mínima que para dicho año asigne el gobierno nacional ”, esto es, que, omitió hacer cualquier consideración en cuanto a cuál sería el monto mensual de la prestación; tampoco explicó por qué no se

reconocía la pensión a partir de la fecha en que JORGE ENRIQUE BENAVIDES había adquirido el derecho a la prestación y qué pasaba con el retroactivo o pago de las mesadas ya causadas.

No entiende la Sala por qué la Coordinadora Nacional de Atención al Pensionado del ISS no cuantificó el monto de la mesada pensional, pues resulta perfectamente claro que aún sin contar con el bono del Ministerio de Hacienda, puede cuantificarse el monto mensual de la prestación, ya que, de resultar necesario, cuando éste sea liquidado y efectivamente pagado, el ISS puede oficiosamente hacer la reliquidación que sea del caso, desde luego que siguiendo el debido proceso y notificar al interesado de la decisión adoptada.

Ninguna explicación se encuentra tampoco para que la Coordinadora Nacional de Atención al Pensionado, en la resolución que dictó y con la cual dijo acatar lo dispuesto en el fallo de tutela, omitiera hacer cualquier consideración acerca de las razones por las cuales se concedía la pensión a partir de enero del año en curso y por qué guardó silencio en relación con la fecha en que el interesado adquirió el derecho a la pensión.

En otras palabras, se omitieron elementos esenciales que deben hacer parte de una resolución de esa naturaleza, y para comprobar ese hecho basta mirar el proyecto de resolución que fue allegado al expediente y obra a folios 79 a 81, en el cual se citan las entidades a las cuales el solicitante prestó sus servicios, la distribución del valor total de la pensión a prorrata entre las entidades por el tiempo cotizado, las disposiciones legales que ameritan el reconocimiento de la prestación económica y su parte resolutiva, en lo pertinente, es del siguiente tenor:

“ARTICULO PRIMERO: Conceder pensión de vejez el(a) asegurado(a) JORGE ENRIQUE BENAVIDES c.c. 2’873.878, así: “A PARTIR DE PENSION “01-10-99 $236.460 “Retroactivo hasta ..... de 1999 en cuantía de $....

Ingreso Base de la Liquidación $251.514. “ARTICULO SEGUNDO: El valor del retroactivo de la pensión se girará con la respectiva mesada pensional en ....de 1999, a través del B.C.H. cuenta 2’873.878 Pasto-Nariño.” Tampoco logra la Sala dilucidar cuál pudo ser el fundamento jurídico para que la funcionaria consignara expresamente en el “acto administrativo” que adoptó, que “ Contra la presente resolución no procede recurso alguno ”. Es elemental que contra ese acto proceden los recursos de ley, pues el hecho de que sea la consecuencia de una orden impartida por el juez constitucional de tutela, de ningún modo da patente de corso para que pueda coartársele el derecho al interesado de cuestionar lo que estime pertinente acerca de la prestación económica reconocida.

Es comprensible, entonces, la preocupación y angustia del accionante cuando oportunamente quiso advertir al juez de segunda instancia sobre la situación que se presentó con posterioridad a la adopción del fallo de tutela de primera instancia, pues, conforme a lo que se acaba de analizar, la Coordinadora Nacional de Atención al Pensionado incurrió en una nueva vía de hecho vulneratoria de los derechos del titular de la pensión de vejez reclamada.

Por todo lo anterior y como se anunció, la Sala modificará el fallo de primera instancia, en el sentido de ordenar a la Coordinadora Nacional de Atención al Pensionado del Instituto de Seguro Social, o a quien haga sus veces, que, dentro del perentorio término de quince (15) días a partir de la notificación personal de esta providencia, profiera el acto administrativo correspondiente mediante el cual reconozca la pensión de vejez al señor JORGE ENRIQUE BENAVIDES, indicando en él el monto preciso de la prestación, la fecha en que adquirió el derecho y disponiendo su reconocimiento a partir de los quince (15) días siguientes a la expedición del acto, así como el pago del retroactivo correspondiente, los recursos que proceden contra la resolución y demás formalidades inherentes al reconocimiento del derecho. Desde luego, todo sin perjuicio de que se tengan en cuenta los eventuales pagos que se hubieren podido hacer en virtud de la decisión de primera instancia que se confirmará, sin que el señor BENAVIDES esté en obligación de devolver las sumas recibidas.

Se protegerá así de manera cabal y con sentido de verdadera equidad y justicia, el derecho fundamental a la seguridad social que sin justificación atendible alguna le está siendo quebrantado al actor JORGE ENRIQUE BENAVIDES, quien

si bien en la demanda de tutela no hizo manifestación alguna a su propio estado de necesidad y no comprobó la grave enfermedad que dijo padece su esposa, lo cierto es que el mismo Instituto de Seguro Social ha admitido que tiene derecho a la pensión de vejez y siendo así, ello lo ubica como persona que amerita especial protección del Estado (artículo 13 C. P.). Además, no puede pasarse por alto que uno de los fines esenciales del Estado es el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (artículo 2), por lo cual no puede desconocerse por la Corte el hecho de que el actor solicitó el reconocimiento de la prestación desde hace más de tres años y 8 meses, resultando francamente contrario a ese fin que sólo a través de varias solicitudes de amparo el actor haya logrado que las autoridades comprometidas en el trámite de su solicitud de pensión ejecuten los deberes que les corresponden.

Tal y como se hizo en la sentencia T-235 de 2002 ya citada, se prevendrá al Instituto de Seguro Social para que en el futuro no demore la tramitación de las solicitudes de pensiones que ante dicha entidad se formulen y para que observe los términos establecidos en la ley.

Igualmente, se prevendrá a la Coordinadora Nacional de Atención de Atención al Pensionado de dicha entidad, para que en el futuro y en ningún caso, vuelva a incurrir en la conducta que incurrió al dictar el acto administrativo mediante el cual dijo dar cumplimiento al fallo de tutela adoptado en primera instancia dentro del presente asunto.

La Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de San Juan de Pasto verificará que la orden que se emite en la presente sentencia se cumpla oportuna y cabalmente.

VII. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión, de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero: REVOCAR el fallo de 13 de diciembre de 2001, dictado por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Segundo: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia adoptada por la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de San Juan de Pasto, Nariño, el 7 de noviembre de 2001, en cuanto concedió la tutela del derecho fundamental a la seguridad social al actor JORGE ENRIQUE BENAVIDES , MODIFICÁNDOLA , en el sentido de Ordenar a la Coordinadora Nacional de Atención al Pensionado del Instituto de Seguro Social, o a quien haga sus veces, que dentro del perentorio término de quince (15) días hábiles a partir de la notificación personal de esta providencia, dicte el acto administrativo correspondiente mediante el cual reconozca la pensión de vejez al señor JORGE ENRIQUE BENAVIDES , indicando en él el monto preciso de la prestación, la fecha en que adquirió el derecho y disponiendo su reconocimiento a partir de los quince (15) días siguientes a la expedición del acto, así como el pago del retroactivo correspondiente, los recursos que procedente contra la resolución y demás formalidades inherentes al reconocimiento del derecho. Todo sin perjuicio de que se tengan en cuenta los eventuales pagos que se hubieren podido hacer en virtud de la decisión de primera instancia que se confirma, sin que el señor BENAVIDES esté en obligación de devolver las sumas recibidas.

La Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de San Juan de Pasto verificará que la orden que se emite en la presente sentencia se cumpla oportuna y cabalmente.

Tercero: PREVENIR al Instituto de Seguro Social para que en el futuro no retarde la tramitación de las solicitudes de pensiones que ante dicha entidad se formulen y para que observe los términos establecidos en la ley. Igualmente, se previene a la Coordinadora Nacional de Atención de Atención al Pensionado de dicha entidad, para que en el futuro y en ningún caso, vuelva a incurrir en la conducta que incurrió al dictar el acto administrativo mediante el cual dijo dar cumplimiento al fallo de tutela adoptado en primera instancia dentro del presente asunto.

Cuarto: ORDENAR que por Secretaría se libren las comunicaciones de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991 para los fines allí indicados.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ Magistrada JAIME ARAÚJO RENTERÍA Magistrado ALFREDO BELTRÁN SIERRA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ Secretaria General LA SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE CONSTITUCIONAL HACE CONSTAR:

Que el H. Magistrado doctor Alfredo Beltrán Sierra, no firma la presente sentencia por cuanto se encuentra en comisión en el exterior, la cual fue debidamente autorizada por la Sala Plena.

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ Secretaria General [1] Adoptada el 6 de agosto de 2001 por la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño.

[2] Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra [3] Ver T-089/99, C-479/92, T-716/96 [4] “Gestión es aquello que los buenos gerentes hacen en una circunstancia específica. Todo lo demás es simplemente mala gestión” (Peter Drucker).

[5] Algunos doctrinantes entienden por eficiencia “el reconocimiento de los derechos para evitar la generación de bolsas de fraude, en términos de transparencia en su actividad y, de manera muy singular, en términos de agilidad en la gestión”. (Gestión de las prestaciones económicas de la Seguridad Social, conferencias de la OISS de Carlos Javier Santos García).

[6] Ver C-1064/01 [7] Puede consultarse la T-426 de 1992. [8] Sentencias: C-177 de 1998. M.P. Alejando Martínez Caballero. T-548 de 1998; T-440 y T 551 del mismo año M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. T-360 de 1998. M.P.

Fabio Morón Díaz;T-345 y T 432 de 1999. [9] M.P. Jaime Araujo Rentería [10] M.P. Alfredo Beltrán Sierra [11] A la anterior jurisprudencia habría que agregar que según la T-337/01, la entidad encargada de expedir el bono pensional y la encargada de otorgar la pensión deben informar oportunamente al interesado sobre las decisiones que afecten su derecho pensional. Se entiende, claro está, que esa información debe darse por escrito. Dice la mencionada sentencia:

“La falta de una información adecuada y oportuna, así no medie una petición formal por parte del interesado, desconoce el interés legítimo que le asiste a quien tiene derecho a la pensión de jubilación, de estar enterado de los trámites que puedan afectar directamente su derecho pensional. En efecto, al negarse la posibilidad de conocer las objeciones o devoluciones que se hagan del bono pensional, se impide al directo interesado, intervenir activamente y en forma oportuna, en el trámite de un asunto que, a su edad, es de trascendencia para procurarse los ingresos necesarios para vivir en condiciones dignas y acordes con su posición económica y social.” [12] Sentencias T-671/00, 730/00, T-1565/00, T-775/00, T-1294/00, entre otras [13] M.P. Manuel José Cepeda [14] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra [15] Una cosa es el incidente de desacato donde la responsabilidad de la autoridad o particular contra quien se dirige la orden, es subjetiva, y otra muy diferente, el cumplimiento de lo ordenado donde la responsabilidad es objetiva.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 18 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.