COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/529/02

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/529/02
Expediente	—
Fecha	2001-09-05
Sala	Sala Octava de Revisión
Magistrado ponente	Marco Gerado Monroy Cabra
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Accion De Tutela
- /Bonos Pensionales
- Bonos Pensionales
- Pension De Jubilacion
- Derecho De Peticion
- Bonos Pensionales Y Cuotas Partes

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Reconocimiento de una pensión en virtud de la no emisión oportuna del bono pensional, pues tal proceder comporta necesariamente la afectación de garantías superiores. En este sentido se ha afirmado que: "Se afectan derechos

Texto completo

T-529-02 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-529/02 DERECHO A LA PENSION Y DERECHO AL TRABAJO -Conexidad ACCION DE TUTELA -Demora injustificada para reconocimiento y pago de pensión de vejez SEGURO SOCIAL -No puede negar reconocimiento de pensión por la no emisión oportuna del bono /BONOS PENSIONALES -Demora en emisión afecta derechos fundamentales El Seguro Social no puede negar el reconocimiento de una pensión en virtud de la no emisión oportuna del bono pensional, pues tal proceder comporta necesariamente la afectación de garantías superiores. En este sentido se ha afirmado que: "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."

BONOS PENSIONALES -No emisión no es obstáculo para obtener pensión de jubilación PENSION DE JUBILACION -Término de seis meses para reconocerla DERECHO DE PETICION -Entidad administradora de pensiones debe pronunciarse de fondo VIA DE HECHO -Se niega pensión por demora en emisión del bono BONOS PENSIONALES Y CUOTAS PARTES -Normatividad aplicable /BONOS PENSIONALES -Ausencia de traslado a régimen de prima media /CUOTAS PARTES -Aplicación de normas anteriores a la ley 100 de 1993 Referencia:

expediente T-565.893 Acción de tutela instaurada por Luciano Aguilar Espinosa contra el Instituto de Seguros Sociales y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Magistrado Ponente: Dr. ALVARO TAFUR GALVIS Bogotá D. C., once (11) de julio de dos mil dos (2002). La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Clara Inés Vargas Hernández, Jaime Araujo Rentería y Álvaro Tafur Galvis, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente SENTENCIA En el proceso de revisión de los fallos adoptados por la Sala del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá y por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia dentro de la acción de tutela instaurada por Luciano Aguilar Espinosa contra el Instituto de Seguros Sociales y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

I ANTECEDENTES Manifiesta el actor, que solicitó al Instituto de Seguros Sociales el reconocimiento y pago de la pensión de vejez en el mes de junio de 2000, que posteriormente, mediante escritos de fecha 1 de agosto y 5 de septiembre de 2001, reiteró su solicitud ante el I.S.S, recibiendo respuesta el 6 de noviembre de ese año, donde se le informa que el Instituto ha adelantado las etapas previas al reconocimiento de la prestación, incluída la solicitud a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda para que emita el Bono Pensional, pero que dicha entidad, respondió que de conformidad con el Decreto 13 de 2001, no procede la emisión del bono sino la cuota parte pensional.

Por lo tanto, el actor precisa que lo que existe es una controversia jurídica entre el I.S.S. y la oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, situación que en su criterio no se va a solucionar en corto tiempo, pues en tanto, el primero aduce que para pagar la pensión se debe expedir el bono pensional, el segundo afirma, que en éste caso no hay lugar a bono pensional, sino a cuota parte pensional y cada uno cita normas para fundamentar su posición.

Para finalizar manifiesta, que nadie discute que él tiene derecho a la pensión, pero se encuentra en medio de una discusión jurídica que no le compete y que no tiene porque afectar sus derechos fundamentales, que es una persona de 62 años, [1] que se encuentra atravesando una situación económica difícil, sin ingresos y sin derecho a servicios de salud para él y su familia.

II. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISION Fallo de primera instancia Mediante providencia del 6 de noviembre de 2001, la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá resolvió denegar el amparo solicitado, consideró que por tratarse de una discusión jurídica donde el I.S.S., afirma que no se puede reconocer la pensión sin el pago del respectivo bono pensional y la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda, estima que lo que procede es una cuota parte pensional (Decreto 13 de 2001), es necesario acudir a un juicio contencioso, pues no corresponde mediante la acción de tutela solucionar este tipo de controversias.

Impugnación El fallo fue impugnado por el actor, quien alega que si bien son características de la tutela, la subsidiaridad y la inmediatez, no es menos cierto que el medio judicial debe ser eficaz al fin que se persigue.

Afirma que para el caso, un proceso ordinario laboral en la ciudad de Bogotá esta durando de dos a tres años y la segunda instancia de uno a dos años, por lo que se esta hablando en promedio de tres a cuatro años, para acceder a un derecho que ni el ISS, ni la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público desconocen, pero que no quieren reconocer.

Señala entonces, que si se deja la solución de este caso a la lenta y congestionada Justicia Laboral Ordinaria, se ven vulnerados sus derechos fundamentales al mínimo vital, la salud, la protección especial a la tercera edad, y el derecho de petición, que es una persona de la tercera edad, que no está en condiciones económicas de pagar un abogado y que el trámite de la solicitud de pensión data de dieciocho (18) meses atrás. Por lo que, solicita se revoque la citada providencia.

Fallo de segunda instancia La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en decisión del 13 de febrero de 2002, consideró que en el presente caso, el peticionario pretende le sea "reconocida y pagada la pensión," pero que de

acuerdo con el artículo 86 de la C. P., la acción de tutela es improcedente cuando el afectado disponga de otro medio judicial de defensa, excepto cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En el caso en análisis, no cabe duda de que el peticionario cuenta con otro medio judicial de defensa, cual es el de acudir a la ordinaria laboral con el fin de obtener el reconocimiento de la pretendida pensión y mal podría entonces predicarse vulneración de derecho fundamental alguno, así como tampoco el acaecimiento de perjuicios irremediables.

Por último la Sala precisó, que como en el sub-júdice ya se emitió un pronunciamiento por parte de la entidad de seguridad social sobre el particular, el accionante, si lo desea puede hacer uso de los recursos que en ella misma se indican, sin que el excepcional mecanismo de la tutela pueda utilizarse para cuestionarla.

En ese orden de ideas procede a confirmar la sentencia dictada el 4 de diciembre de 2001, por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá .

III Pruebas solicitadas por la Corte Para mejor proveer, el Magistrado Sustanciador ordenó que por la Secretaría General de la Corte, se oficiara al Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Oficina de Bonos Pensionales- para que informara a este Despacho sobre el trámite dado a la solicitud de emisión de Bono Pensional a nombre del Señor Luciano Aguilar Espinosa, identificado con la cedula de ciudadanía No. 2.939.782 de Bogota.

El día 18 de junio del año en curso, la Secretaría General de esta Corporación remite oficio de fecha 11 de junio de la presente anualidad, donde el Ministerio de Hacienda y Crédito Público informa al respecto, lo siguiente:

(..) 3.“La principal razón por la cual no es emitible el bono es porque no hay lugar a él en virtud de lo dispuesto por los Decretos 1314/94 y 13 de 2001.Es decir que después de la entrada en vigencia de la Ley 100/93 no hubo traslado al Régimen de Prima Media con Prestación Definida. Antes del 1º e abril de 1994 estaba en el ISS y después del 1º de abril de 1994,continuó en el ISS.” (..) 5. Cabe agregar que el Consejo de Estado, por Auto de fecha 20 de septiembre pasado admitió una demanda contra el literal b) del artículo 1º del Decreto 13 de 2.001 pero negó su suspensión provisional, razón por la cual el Instituto de los Seguros Sociales deberá aplicarlo solicitando las cuotas partes pensionales cuando conforme dicha norma no haya lugar a la emisión de bono pensional. (..) IV. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS.

1. Competencia La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar las providencias proferidas dentro del proceso de tutela de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas por los artículos 86 y 241, numeral 9o. de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 al 36 del Decreto 2591 de 1.991.

2. Problema jurídico sujeto a decisión El accionante instauró acción de tutela contra el Instituto de Seguros Sociales y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales "a la seguridad social, en conexión con la vida, el mínimo vital, la subsistencia, la salud, la integridad física, la protección especial a la tercera edad, la dignidad humana, así como el derecho de petición,"

pues señala que desde hace 18 meses, solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez a la que afirma tener derecho; pero aduce, que por existir una controversia jurídica entre los accionados, sobre si para su caso, se debe expedir el bono pensional o aceptar una cuota parte pensional, no se le ha resuelto de fondo su petición, lo que le acarrea graves problemas, pues es persona de la tercera edad de escasos recursos económicos.

Corresponde a esta Sala analizar, si en el caso objeto de revisión, es procedente la acción de tutela presentada en contra de las mencionadas entidades, por el no reconocimiento y pago oportuno de la pensión de vejez del Señor Aguilar Espinosa, y si efectivamente con la Resolución No. 000110 del 8 de enero de 2002 -dictada por parte del ISS durante el trámite de la acción de tutela-, se agotó en debida forma el derecho de petición presentado por el actor y cesó la vulneración de los derechos fundamentales que el actor aduce como violados.

3. La seguridad social y la pensión de vejez L a Constitución de 1991, dió rango constitucional a la seguridad social y esta Corporación [2] en varios de sus fallos, ha reiterado que el reconocimiento del derecho a la pensión es un derecho fundamental para las personas de la tercera edad y una proyección del derecho al trabajo. La Seguridad Social que se reclama mediante el reconocimiento de la pensión de vejez, no puede considerase entonces como algo independiente o desligado de la protección al trabajo, [3] el cual, de manera especial garantiza la Constitución, como un principio fundamental propio del Estado Social de Derecho fundado y en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y en la solidaridad de las personas.

Lo expresado tiene como fundamento, que el derecho a la pensión nace y se consolida ligado a una relación laboral, en cuyo desarrollo la persona cumplió con los requisitos de modo, tiempo de cotización, y edad a los cuales se condicionó su existencia. Se estima entonces, que el mismo es una derivación del derecho al trabajo y en tal virtud, la pensión no puede considerarse como una dádiva del Estado, todo lo contrario, es un derecho adquirido por quienes cumplen los requisitos exigidos para tener el status de jubilado. Estos requisitos “no son meramente condiciones de exigibilidad del pago de la mesada pensional, sino elementos configurativos del derecho a disfrutarla, sin los cuales el trabajador no puede reclamarla válidamente ” [4] Esta Corporación en la sentencia SU-430 de 1998 [5] dijo al respecto, lo siguiente:

“Esta prestación no es gratuita ni menos una dádiva que generosamente da una entidad administradora, se trata de un verdadero derecho adquirido que protege la Constitución Política para que cuando el ser humano llegue a la edad de jubilación exigida por la ley, pueda descansar y, además, según el caso, seguir respondiendo a las necesidades de su familia (artículos 13, 25, 46, 48 y 53 de la Constitución).

Por tanto, cuando los requisitos de edad, tiempo de servicio, o semanas cotizadas han pasado de simples expectativas a verdaderos derechos, no pueden ser desconocidos por normas posteriores o por simples decisiones emanadas de las empresas administradoras de pensiones, porque se desconocerían los derechos que ostentan los ex trabajadores que han llegado a reunir los requisitos anteriormente descritos, los cuales son imprescriptibles.” 4. Procedencia de la tutela frente a la demora injustificada para el reconocimiento y pago de la pensión de vejez. Pago de bonos pensionales.

En reiterada jurisprudencia, [6] la Corte Constitucional ha señalado que ante la dilación injustificada en el trámite correspondiente al reconocimiento y pago de una pensión, procede la tutela, para lograr la protección de derechos fundamentales del peticionario, tales como la seguridad social, el mínimo vital, la protección especial a la tercera edad, la dignidad humana, así como el derecho de petición.

No pueden existir disculpas para demorar sin justa causa, el reconocimiento de una pensión, pues, lo justo sería que inmediatamente el trabajador deje de ser activo, pueda disfrutar de su jubilación, entonces 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” [7] De manera particular, esta Corporación se ha referido a las consecuencias constitucionales que se derivan de las omisiones en que con bastante frecuencia incurren, tanto la entidad que debe expedir el bono pensional, como de quien se espera debe reconocer el derecho prestacional.

En efecto ha dicho, [8] que el Seguro Social no puede negar el reconocimiento de una pensión en virtud de la no emisión oportuna del bono pensional, pues tal proceder comporta necesariamente la afectación de garantías superiores. En este sentido se ha afirmado que: "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."

[9] Así mismo, ha señalado reiteradamente, [10] que la entidad que debe expedir y remitir al Seguro Social el bono pensional no puede negar o retardar esta labor, excusándose en las responsabilidades en cabeza del Seguro Social, [11]

sin dejar de ser copartícipe de la omisión vulneradora de los derechos fundamentales de las personas que han cumplido los requisitos para que se les reconozca y pague la pensión.

[12] De allí, que la liquidación y emisión de los bonos pensionales a la entidad que finalmente debe reconocer una pensión, ha sido ordenada por la Corte para proteger el derecho a la vida y la seguridad social de los peticionarios.

[13] Entonces, la emisión, remisión y tramitación del bono pensional, no puede servir de excusa para desconocer los derechos de quien cumpliendo con los requisitos necesarios para acceder a la pensión de jubilación, de tiempo y edad, se vea abocado a que se le niega dicha prestación a través de una resolución con la disculpa de que no se ha expedido el bono correspondiente.

La posición de la Corte ha sido unánime y reiterada. En la sentencia T-900/2001 [14] se resumió así dicha tesis: " 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".

Esta Corporación [15] ha precisado además, que si bien la acción de tutela no tiene como finalidad el reconocimiento de derechos litigiosos o prestacionales -como es el caso de la pensión de jubilación-, ha estimado, que en aquellos casos en los que la liquidación y remisión de bonos pensiónales constituye fundamento para que se consolide y reconozca una pensión de jubilación, procede la acción de tutela, para proteger derechos como la vida, el del mínimo vital y la seguridad social de quien cumpliendo con los requisitos de ley para obtenerla, no tiene porque estar sometido a una prolongada e indefinida espera con ocasión del trámite para la expedición del bono pensional.

La jurisprudencia vigente [16] sobre esta materia, ha exigido que la tramitación de los bonos pensionales debe ser pronta, y por tanto las entidades emisoras de los bonos deben actuar dentro de los principios de eficacia y celeridad, de conformidad con el artículo 209 de la Constitución Política.

[17] Adicionalmente cabe señalar, que el artículo 4° de la Ley 700 de 2001, dispuso que la sumatoria de todos los trámites , desde la solicitud de pensión hasta la resolución de otorgamiento, no puede sobrepasar los seis (6) meses:

" 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".

5. El derecho de petición exige, que la entidad administradora de pensiones se pronuncie de fondo sobre la pensión. Configuración de una vía de hecho por respuesta evasiva que no decide solicitud de pensión a persona que cumple con los requisitos para acceder a ella.

Esta Corporación [18] ha precisado, que corresponde al Juez de tutela en cada caso concreto y de oficio, examinar, si con la Resolución que se niega una pensión , se ha incurrido en una vía de hecho, pues, el acto administrativo que no reconoce la prestación, debe estar conforme con el debido proceso.

En tal virtud, ha estimado, que 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, [19] pues el juzgador no solamente tiene la facultad, sino además la obligación de proteger todos los derechos fundamentales que de acuerdo 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.

[20] La Corte ha manifestado además, que cabe la tutela, cuando con el acto administrativo expedido se ha incurrido en una vía de hecho y en particular se ha referido al caso que se presenta, cuando el Instituto de Seguros Sociales, remite al Juez de tutela una resolución negando una pensión, mediante una acto administrativo proferido con posterioridad a la presentación de la acción de tutela, con el consabido propósito de agotar el derecho de petición, pero sin resolver de fondo el asunto pertinente.

Tal apreciación tiene como fundamento, que la mera respuesta de la entidad demandada, negando el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, por no haberse emitido el bono pensional -no obstante cumplir el peticionario con los requisitos exigidos para acceder a ésta-, constituye una vía de hecho, pues no es lógico, ni razonable, que se admita por un lado, que el peticionario adquirió el status de jubilado, pero por otro lado, no se le reconozca tal derecho. La demora en 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 pensión de jubilación.

En la Sentencia T-1294/00 M.P. Fabio Morón Díaz, dijo la Corte al respecto, lo siguiente: “ En este orden de ideas, y descendiendo al caso concreto, estima la Sala que, si bien en principio la causa o el motivo de la acción de tutela lo constituye la omisión del I.S.S. al no responder la solicitud elevada por el actor oportunamente y tendiente al reconocimiento de su pensión de jubilación, lo cierto es que la entidad ya respondió pero tardíamente mediante el acto administrativo No. 1210 del 10 de marzo del 2000, expedido durante el trámite de la acción de tutela, lo que en principio podría configurar un fenómeno de sustracción de materia, tal como fue interpretado por los jueces de instancia. No obstante lo anterior, observa la Corte que los jueces de instancia no analizaron las otras pretensiones invocadas en la demanda por parte del actor, en cuanto el accionar de la entidad demandada con relación específicamente al derecho a la seguridad social comprometido, ya que la respuesta dada por el I.S.S. al peticionario no constituye una solución adecuada a su problema constitucional, sino que por el contrario, comporta una clara y ostensible violación del derecho a la seguridad social y a la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el tema de los bonos pensiónales, de acuerdo a lo sostenido por esta Corporación entre otras en las Sentencias C-177, T-241, T-360, T-440, T-551 y T-549 de 1998.

“..... “Como se ve, la Corte protegerá los derechos fundamentales del demandante en tutela, quien desde hace más de 18 meses presentó su solicitud de pensión ante el I.S.S., sin que esta entidad la reconozca por encontrarse pendiente la cancelación del bono respectivo por parte de la Caja Nacional de Previsión y del Departamento de Nariño. En consecuencia, la Corte ordenará al I.S.S. modificar la resolución No. 1219 del 10 de marzo de 1997, en cuanto incurrió en una vía de hecho, por ser contraria a lo dispuesto en los decretos 1474 de 1997, 1513 de 1997 y en la Resolución 266 del 2000 así como en la jurisprudencia de la Corte Constitucional especialmente la sentencia T-671 del 2000.” Igualmente en la sentencia T-671/00 se expresó al respecto lo siguiente:

“ 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 profiera Resolución no concediendo la pensión, con el peregrino argumento de que la ley prohibe reconocer pensiones a quien no esté amparado por la expedición del bono y previo el envío del dinero a la Entidad administradora de pensiones.

(..) sería absurdo que una norma prohibiera decretarle pensión a quien sí tiene derecho a ella . Esa norma no existe.” [21] 6. Los soportes financieros antes y después de la ley 100 de 1993. Normatividad reciente sobre bonos y cuotas partes.

Los denominados bonos [22] y cuotas partes [23] pensionales son soportes financieros contemplados dentro del sistema de seguridad social en pensiones, cuando el trabajador ha cotizado a diferentes entidades gestoras.

[24] En efecto, como bien lo señaló esta Corporación en la Sentencia T-235 de 2002, [25] la Ley 100 de 1993 estableció el mecanismo de los bonos, pero no excluyó que para determinadas situaciones, se aplique el método que antes de su vigencia se empleaba para distribuir la mesada por cuotas partes [26] entre las entidades que dentro de la vida laboral del jubilado recibieron cotizaciones.

[27] De igual manera el artículo 4° de la Ley 499 de 1999 plantea la alternativa de la cuota parte [28] y el literal b) del artículo 1° del decreto 013/01 [29] señala que el “bono pensional tipo B” se predica para aquellos funcionarios que se “ trasladan” al régimen de prima media “ a partir del 1° de abril de 1994 .” De lo afirmado se deduce entonces, que cuando no ocurre el traslado , que es un elemento indispensable para el derecho a reclamar el bono pensional , hay lugar es a la reclamación de la cuota parte (Ley 100 de 1993, Ley 499 de 1999 y Decreto 13 de 2001), y como en las normas mencionadas, no se regula la tramitación de las cuotas partes, se debe acudir a la normatividad anterior a la ley 100 de 1993, respecto a la tramitación de la cuota parte.

[30] 7. Caso concreto. De la información contenida en el expediente, se constatan los siguientes hechos: 1 . El actor solicitó al Instituto de Seguros Sociales el reconocimiento y pago de la pensión de vejez en el mes de junio de 2000.

[31] Posteriormente con fechas 1 de agosto y 5 de septiembre de 2001, eleva nuevas peticiones ante el I.S.S. en relación con el trámite dado a su solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de vejez.

2. El 6 de noviembre de 2001, la Coordinadora de Bonos Pensionales del Nivel Nacional del ISS, le informa al señor Aguilar Espinosa, que el Instituto ha adelantado las etapas previas al reconocimiento de la prestación, incluída la solicitud a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda para que emita el Bono Pensional, pero que esta entidad no ha emitido el respectivo Bono Pensional, argumentando lo dispuesto en el Decreto 13 de 2001, y en tal circunstancia, le comunica:

“Como puede apreciarse, el instituto ha procedido conforme a lo establecido por la ley, cumpliendo al pie de la letra con las etapas previas al reconocimiento de la prestación, de acuerdo a la función que a cada una de las Dependencias corresponde en el trámite de reconocimiento de pensiones. Para el caso que nos ocupa, el paso a seguir es que la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda emita por su bono Pensional POR SU VALOR TOTAL para que posteriormente la Seccional Cundinamarca que es a quien le compete reconocerle la prestación, efectue tal tramite y lo ingrese en nomina de pensionados. Es de resaltar que en caso de que esta última entidad incumpla con la obligación de emitir su Bono la Seccional Cundinamarca le negara la pensión, por cuanto para que el instituto tenga en cuenta las cotizaciones que usted efectuó a CAJANAL, es requisito sine qua non la emisión total de su Bono pensional.

Una vez se tenga conocimiento de la emisión total de su Bono esta Coordinación estará atenta a informar tal circunstancia a la Seccional Cundinamarca a fin de que la misma proceda a reconocerle la prestación e incluirlo en nómina de pensionados.” 3. Posteriormente, el Instituto de Seguros Sociales profiere la Resolución No. 000110 del 8 de enero de 2002, por medio de la cual se niega la pensión y se ordena en su artículo segundo “ Devolver el expediente al Grupo de Bonos Pensiónales para continuar con el trámite de la emisión del bono ”.

Argumenta, para tal actuación, lo siguiente: “ Que por tratarse de una prestación donde se debe tener en cuenta el tiempo laborado por el peticionario como servidor público y el cotizado al ISS es indispensables dar aplicación a lo preceptuado en el artículo 115 de la Ley 100 de 14993 y sus Decretos Reglamentarios 1748 de 1995, 1474 de 19997 y 1513 1998,

razón por la cual mediante oficio 062.2.10.4683 se solicito la emisión del BONO PENSIONAL TIPO B y el cual se encuentra pendiente de su emisión.” “ Que para la prestación reclamada procede por parte del SEGURO SOCIAL el cobro del Bono Pensional Tipo B , conforme a lo dispuesto en el artículo 115 de la Ley 100 de 1993, y sus Decretos Reglamentarios 1748 de 1995, 1474 de 1997 y 1513 de 1998, por el tiempo laborado como servidor público y no cotizado al SEGURO SOCIAL.” “ Que de acuerdo con los artículos 10 y 13 del decreto 1474 de1997, 18 del decreto 1513 de 1998, el ISS reconocerá y pagara la prestación una vez sea emitido el BONO PENSIONAL teniendo en cuenta que éste es el soporte financiero para el reconocimiento de la prestación requerida ”.

(negrilla y subrayado adicionada) 4. Por su parte, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Oficina de Bonos Pensionales- dando respuesta a lo solicitado por este Despacho, informa que “La principal razón por la cual no es emitible el bono es porque no hay lugar a él en virtud de lo dispuesto por los Decretos 1314/94 y 13 de 2001. Es decir que después de la entrada en vigencia de la Ley 100/93 no hubo traslado al Régimen de Prima Media con Prestación Definida. Antes del 1º e abril de 1994 estaba en el ISS y después del 1º de abril de 1994, continuó en el ISS.” 5. En relación con lo expresado, es de señalar, que a raíz de la expedición de normas posteriores a la Ley 100 de 1993, y de manera particular con el Decreto 013 de 2001, se han planteado criterios jurídicos diferentes por parte de las entidades comprometidas en el pago de pensiones, [32] en especial, en lo referente a cuando procede el bono pensional y/o la cuota parte respectiva.

Esta Corporación recientemente expresó en la Sentencia T-235 de 2002, lo siguiente: “el tema de los soportes financieros, se trata de un aspecto legal que no es de competencia de la Corte sino de las autoridades competentes, según el caso. La discusión que se ha planteado es de índole legal. El señalamiento de los soportes financieros le corresponde precisarlo al funcionario administrativo, de acuerdo con las normas vigentes. Cualquier determinación ilegal al respecto es susceptible de controles contencioso administrativos e inclusive de tutela si se comete una vía de hecho. Pero, ab-initio, no se puede, mediante la acción de amparo, ordenarle al funcionario administrativo que escoja un determinado procedimiento para equilibrar las cargas financieras. Al juez de tutela le interesa es que no se violen los derechos fundamentales de las personas y la orden que se dé en el fallo debe apuntar en tal sentido.” 6. En el caso concreto se obs erva que, el motivo de la acción de tutela se originó en la omisión del Seguro Social de dar respuesta a la solicitud elevada por el actor en el mes de junio del 2000, mediante la cual solicitaba el reconocimiento de su pensión de vejez, pero lo cierto es que el Instituto de Seguros Sociales, dió respuesta a través de la Resolución No. 000110 del 8 de enero de 2002.

7. No obstante lo anterior, observa la Sala, que la respuesta dada por el I.S.S. al peticionario y al Tribunal Superior de Bogota, durante el trámite de la acción de tutela no constituye una solución adecuada a su problema constitucional, sino que por el contrario, comporta una clara y ostensible violación a los derechos fundamentales a la vida, al mínimo vital y a la seguridad social del accionante, por parte del Seguro Social, pues resulta inaceptable la prolongación en el tiempo y la dilación injustificada en los trámites administrativos de un asunto que lleva implícitos derechos como el de la seguridad social y el disfrute de la pensión a que tiene derecho el actor.

Las respuestas simplemente formales, como las dadas en el presente caso, donde no se resuelve materialmente de fondo el asunto, no constituyen respuestas adecuadas al derecho de petición. Tampoco es respuesta adecuada, el no reconocimiento de la pensión, cuando el comportamiento administrativo ha debido ser el de la prontitud en el trámite para luego proferir el acto administrativo que reconozca al peticionario el status de jubilado. Ya se indicó en esta sentencia que no puede haber demora injustificada en el reconocimiento de una pensión de vejez y que 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. Mucho menos se puede esgrimir como justificación la discrepancia teórica que puedan tener unos funcionarios sobre si se trata de cuotas partes o bonos pensiónales. La respuesta debe estar de acuerdo con el derecho

sustancial (artículo 228 de la C.P.) del titular del derecho y como esto no ha ocurrido, se ha violado el derecho de petición en su contenido material [33] .

8. En el asunto sub-exámine está comprobado que el Señor Aguilar Espinosa es una persona de la tercera edad, cuya subsistencia depende de la pensión y no tiene porque soportar la negativa del Instituto de Seguros Sociales de pagarle su pensión aduciendo la falta de la emisión del bono pensional por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

9. La mesada pensional a la cual tiene derecho el actor, constituye su mínimo vital y afectarle su reconocimiento y pago constituye una violación a dicho derecho fundamental, en conexidad con el derecho a la seguridad social en pensiones. Es de reiterar [34] el grave perjuicio que se le ocasiona a un aspirante a pensionado, que teniendo el derecho para gozar de la prestación, no se le resuelve de fondo a su pretensión.

10. De conformidad con lo expresado anteriormente, adicionalmente se estima, que en presente asunto se ha incurrido en vía de hecho, por cuanto con el pretexto de los bonos pensiónales, y con la disculpa de discrepancias interinstitucionales, respecto a soportes financieros, se desconocieron los procedimientos señalados por las leyes vigentes, violándose además el debido proceso. La negativa del derecho a la pensión, obedeció a la demora en trámites administrativos, que son imputables precisamente a la entidad gestora de pensiones y no al peticionario.

11. Sea que se trate de emisión de bono pensional o cuota parte, los Seguros Sociales deben reconocer en forma inmediata la pensión al accionante y proceder a su pago también de inmediato.

En ambos casos, se deben tener en cuenta los principios constitucionales a que se ha hecho mención en la parte motiva de esta sentencia, incluyendo el principio de favorabilidad pues el juez constitucional, tiene la obligación de proteger los derechos fundamentales de quien instaura la tutela.

12. En ese orden de ideas la Sala reiterando su doctrina jurisprudencial concederá el amparo constitucional [35] y tutelará los derechos fundamentales de petición, protección especial a las personas de la tercera edad, mínimo vital y seguridad social del accionante para reclamar el pago de su pensión al Instituto de Seguros Sociales independientemente de la falta de emisión de l bono pensional respectivo por parte de el Ministerio de Hacienda y Crédito Público .

13. El accionado, podrá por su parte exigir al Ministerio de Hacienda y Crédito Público el giro oportuno de los recursos respectivos, pero mientras tal obligación no sea cumplida por quien tiene que efectuar los trámites administrativos para ello, las consecuencias del incumplimiento no pueden ser trasladas a los particulares en desmedro de sus derechos fundamentales.

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

Primero.- REVÓCASE por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia el fallo proferido el 13 de febrero de 2002 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema, en el que se denegó la tutela del derecho a la seguridad social a Luciano Aguilar Espinosa. Por consiguiente, otórgase el amparo en relación con sus derechos fundamentales de petición, protección especial a las personas de la tercera edad, mínimo vital y seguridad social.

SEGUNDO. ORDENAR al Instituto de los Seguros Sociales que en el término improrrogable de quince días hábiles, profiera, sin mas dilaciones, la resolución correspondiente al reconocimiento de pensión de vejez del señor Luciano Aguilar Espinosa, en su valor completo. También deberá tener en cuenta que cualquiera que fuere el mecanismo que se adoptare sobre financiación, dentro de los quince días siguientes al reconocimiento de la pensión, pagará cumplidamente el monto de las mesadas y se le prestará el servicio a la seguridad social en salud al señor Aguilar Espinosa.

TERCERO. PREVENIR al Instituto de Seguros Sociales 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.

CUARTO. El Instituto de Seguros Sociales podrá por su parte exigir a el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el giro oportuno de los respectivos recursos a su cargo.

QUINTO. Sin perjuicio de las facultades que le corresponden al Juez de instancia, REMITIR copia de esta sentencia a la Defensoría del Pueblo para que vigile el cumplimiento.

SEXTO. Por Secretaria, LÍBRESE la comunicación prevista por el artículo 36 del decreto 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ALVARO TAFUR GALVIS Magistrado CLARA INES VARGAS HERNANDEZ Magistrada JAIME ARAUJO RENTERIA Magistrado MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ Secretaria General [1] N ació el 8 de marzo de 1939 [2] Ver entre otras las Sentencias SU-1354/00, T- 1016/00 T-181/93.

[3] En la Sentencia T-098/94 se dijo: “La seguridad social es manifestación directa del derecho fundamental del trabajo (CP art. 25), por ser parte de la contraprestación o remuneración diferida en el tiempo que el trabajador recibe por su actividad laboral. El correcto desarrollo, legal y reglamentario, del derecho a la seguridad social no sólo garantiza a su titular el disfrute de una vida digna durante sus años improductivos, sino que constituye un respaldo económico para la protección de la familia, núcleo esencial de la sociedad (CP art. 5º y 42). Por el contrario, una regulación deficiente o desigual de la seguridad social por el Legislador o la administración puede significar el desconocimiento de los derechos garantizados en la Constitución.” [4] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, 20 de abril de 1968 [5] M.P. Vladimiro Naranjo Mesa [6] Ver entre otras las Sentencias T-235/02, T-671, T-773, T-775, T-887, y T -1565 de 2000, T-136 de 2001.

[7] Ver Sentencia T-887/01. [8] Ver entre otra la Sentencia T-235 de 2002. [9] En sentencia T–671 de 200 M.P. Alejandro Martínez Caballero. [10] Ver entre otras las sentencias T-817 y T-1014 de 2001 y la T-235 de 2002.

[11] Ver la sentencia T-1044 de 2001 M.P. Marco gerado Monroy Cabra. [12] Sentencia T-1 154 de 200IM. P. Marco Gerardo Monroy Cabra. [13] Ver sentencias C- 1 77 de 1998, T- 241 de 1998 de 1998 y T-337 de 200 1, entre otras.

[14] M.P. Alfredo Beltrán Sierra [15] En la Sentencia T-577 de 1999, se dijo: "Tal como lo ha vendido sosteniendo esta Corporación, la acción de tutela no esta prevista para dirimir disputas ni para tramitar reclamos en tomo a la aplicación de la ley, pero si para establecer si frente a la Constitución, una determinada conducta es lesiva de los derechos fundamentales. Por lo tanto, en el presente caso, resulta inaceptable la prolongación en el tiempo, y la dilación de los trámites administrativos de un asunto que lleva implícitos derechos fundamentales como el de la vida, seguridad social y el derecho al pago oportuno de las pensiones.

Por lo anterior, se protegerán los derechos de la demandante quien desde hace 3 años presentó la solicitud de su pensión ante el ISS, sin que éste la pueda reconocer por encontrarse pendiente la cancelación del bono pensional respectivo [15] Y en la sentencia T-1044 de 2001 se señaló, lo siguiente:

"La entidad encargada de la expedición del bono pensional, una vez haya reconocido la obligación existente no puede excusar su incumplimiento y tardanza en los deberes de otras entidades. De otra manera, se estaría actuando en contravía del principio de colaboración armónica de las entidades del Estado viéndose afectados los usuarios del sistema de seguridad socia”.

[16] Ver sentencia T-323 de 2002. [17] Sentencia T-272 de 2002 M. P. Rodrigo Escobar Gil [18] Ver Sen tencias T-684/01 y T-463/96. [19] Sentencias T-671/00, 730/00, T-1565/00, T-775/00, T-1294/00, entre otras [20] Ver Sentencias T-684/01 y T-463/96.

[21] 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.” [22] Establecidos por la ley 100 de 1993.

[23] Ver entre otros los Decreto 3135/68, Decreto 1848/69y la Ley 33/85. [24] Sentencia T-235/02. [25] Magistrado Ponente Marco Gerado Monroy Cabra.

[26] Ley 100 de 1993, en el capítulo “Traslado entre regímenes - bonos pensiónales -“, en los artículos 121, 122 y 124 [27] En los falladores de instancia ya existen criterios sobre el tema.

Por ejemplo, en un fallo que no fue seleccionado para su eventual revisión, por auto de 6 de octubre de 2001, la Sección 3a. Del Tribunal Contencioso Administrativo de Cudinamarca, M.P. Dra. Fabiola Orozco Duque, 16 de agosto de 2001, expediente 01-1203, en una tutela instaurada contra el ISS y CAPRESUB, en donde uno de los temas planteados era el de si se tratabe de bonos pensionales o cuota parte, en la parte motiva del fallo se dijo que la tutelante “si tenía derecho a la cuota parte pensional, pero es el ISS quien debe reconocerle la pensión”.

[28] Las entidades públicas del orden nacional, que de acuerdo con lo establecido en las respectivas normas, estén obligadas a concurrir con el pago de las pensiones causadas con anterioridad al primero de abril de 1994 , suprimirán las obligaciones recíprocas que por concepto de cuotas partes hayan asumido, efectuando en sus estados financieros los registros contables correspondientes.

Las obligaciones pensiónales causadas a partir de tal fecha, se financiarán además de los recursos previstos en la ley, con el bono pensional o cuota parte que para el efecto deberá expedir la entidad que esté en la obligación de concurrir en el pago de la respectiva pensión, o la que haga sus veces, emitido a favor de la entidad encargada del pago de dicha prestación.” (Subrayas fuera de texto).

[29] “De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 128 de la ley 100 de 1993 y el artículo 1° del decreto ley 1314 de 1994, los servidores públicos que a partir de la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones, se trasladen al Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrado por el Instituto de Seguros Sociales.” “ En los casos en que de acuerdo con la ley no corresponda emitir bonos pensiónales, la entidad que haya reconocido o que reconozca la pensión, tendrá derecho a obtener el pago de la cuota parte correspondiente a los tiempos de servicio prestados o cotizados a otras entidades que se hayan tomado en cuenta para el reconocimiento de la pensión, de conformidad con las normas aplicables y con sujeción a lo dispuesto en el artículo 4° de la ley 490 de 1998”.

[30] El decreto 013 de 2001 dispone: “ En los casos en que de acuerdo con la ley no corresponda emitir bonos pensiónales, la entidad que haya reconocido o que reconozca la pensión, tendrá derecho a obtener el pago de la cuota parte correspondiente a los tiempos de servicio prestados o cotizados a otras entidades que se hayan tomado en cuenta para el reconocimiento de la pensión”.

[31] Radicación No. 113398, del Centro de Atención al Pensionado Bulevar Bogotá [32] Ministerio de Hacienda y Credito Público e Instituto de Seguros Sociales .

[33] Ver Sentencia T-235/02. [34] Ver Sentencia T-900/01, T-491/01,T-684/01 [35] L a seguridad social, toma el carácter de fundamental, cuando su desconocimiento compromete otros derechos como la vida, la protección especial a la tercera

edad, o a la dignidad humana.

[35] rán Sierra, T-259/99, MP: Alfredo Beltrán Sierr a sobre derecho de petición, bono pensional y afectación del mínimo vital; Sentencia C-177/98, MP:

Alejandro Martínez Caballero, sobre bonos pensionales, y Sentencia SU-1354/00, MP: Antonio Barrera Carbonell, sobre protección de derechos de las personas de tercera edad, en particular el derecho a la pensión de jubilación.

[36] El inciso primero del artículo 23 del decreto 3011 de 1997, invocado por el Colegio, establece: “La educación media académica se ofrecerá en dos (2) ciclos lectivos especiales integrados, a las personas que hayan obtenido el certificado de est

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.