COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/596/07

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/596/07
Expediente	—
Fecha	2006-11-02
Sala	Sala Tercera
Magistrado ponente	Dr JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Bonos Pensionales

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Suficientemente acreditada una demora injustificada en el trámite de de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y

Texto completo

T-596-07 PROYECTO DE CIRCULACIÓN RESTRINGIDA Sentencia T-596/07 ACCION DE TUTELA PARA EXIGIR EMISION DE BONOS PENSIONALES -Procedencia excepcional La Corte ha señalado que cuando la mora en la emisión del bono pensional se constituye en obstáculo para el reconocimiento de la pensión de vejez, procede excepcionalmente la acción de tutela para la protección del derecho a la seguridad social en conexidad con el derecho al mínimo vital y a la dignidad humana.

BONOS PENSIONALES -Caso en que está suficientemente acreditada una demora injustificada en el trámite de reexpedición por parte de la Oficina de Bonos Pensionales Reiteración de jurisprudencia Referencia: expediente T-1581726 Acción de tutela instaurada por Publio Orlando Niño Rivera contra el Ministerio de Hacienda y el Instituto de Seguros Sociales.

Magistrado Ponente: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Bogotá, D.C., tres (3) de agosto de dos mil siete (2007). La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política y en el Decreto Ley 2591 de 1991, profiere la siguiente SENTENCIA Dentro del proceso de revisión de los fallos dictados por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá y la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, que resolvieron la acción de tutela promovida por Publio Orlando Niño Rivera contra el Ministerio de Hacienda y el Instituto de Seguros Sociales, proceso al que fue vinculado el Fondo de Pensiones y Cesantías Skandia.

I. ANTECEDENTES 1. Reseña Fáctica 1.1 El señor Publio Orlando Niño Rivera realizó sus aportes para obtener su pensión en el Instituto de Seguros Sociales (ISS) dentro del régimen de prima media hasta el 31 de agosto de 1997, fecha en la cual, con base en la posibilidad contemplada para el efecto en la Ley 100 de 1993, se trasladó al régimen de ahorro individual del fondo administrado por Skandia Pensiones y Cesantías (en adelante Skandia) [1] .

1.2 Con base en los aportes realizados al ISS desde el 3 de marzo de 1969 hasta el 31 de julio de 1997, el 21 de septiembre de 1998 la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (OBP) emitió, expidió y posteriormente depositó en DECEVAL el cupón principal del bono pensional a cargo de la Nación y a favor del señor Publio Orlando Niño Rivera.

[2] 1.3 Paralelamente a la emisión del cupón principal a cargo de la Nación, la OBP le comunicó al ISS su participación como contribuyente en el bono pensional del señor Publio Orlando Niño Rivera, para que esa entidad procediera a reconocer u objetar su cupón o cuota parte del bono.

[3] 1.4 El artículo 1º del Decreto 3798 de 2003 dispuso que los bonos emitidos no negociados y no pagados se someterían a reliquidación, [4] calculando la cuota parte del bono a cargo del ISS en los términos del inciso 4° del artículo 16 del Decreto-Ley 1299 de 1994.

1.5 El cupón del bono liquidado y emitido a favor del señor Niño Rivera, que había sido liquidado y emitido con base en lo dispuesto por el artículo 21 del Decreto 1748 de 1995 debía, por lo tanto, ser reliquidado calculando el cupón de bono a cargo del ISS con la formulación contenida en el artículo 16 del Decreto 1299 de 1994.

1.6 Durante el proceso de reliquidación la OBP detectó que no se habían aportado las pruebas del salario base del afiliado, de acuerdo con lo exigido por el artículo 8 del Decreto 1474 de 1997. (Para efectos de la reliquidación, la OBP tomaba como salario base el registrado en la última planilla de reporte de novedades presentada por el empleador a junio 30 de 1992, o inmediatamente anterior a esa fecha.) 1.7 El 9 de febrero de 2004, dentro del proceso de reliquidación, la OBP anuló el bono pensional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 1º del Decreto 3798 de 2003.

1.8 Atendiendo a la circunstancia de que a junio 30 de 1992 el señor Niño tenía un salario devengado superior al tope de cotización, el dieciséis (16) de junio de 2004 Skandia le solicitó al ISS los soportes de salario correspondientes a aquella fecha.

1.9 El primero de julio de 2004, próximo a cumplir sus 62 años, el señor Niño Rivera radicó su solicitud de pensión ante Skandia, pero se le informó que no podía continuarse con el trámite mientras no fuese emitido y pagado su bono pensional, pues en el régimen de ahorro individual, para acceder a la pensión se requiere que la cuenta individual permita obtener una mesada mínima del 110% del salario mínimo legal vigente y, en esa medida, el ahorro de su cuenta no sería suficiente mientras no fuese emitido el bono pensional 1.10 A raíz de la sentencia C-734 de julio de 2005, en la que la Corte Constitucional declaró inexequible el literal a) de artículo 5° del Decreto-Ley 1299 de 1994, la OBP emitió una comunicación mediante la cual informó que dicha oficina no liquidaría bonos pensionales con salarios superiores al tope de cotización, lo cual afecta el bono del señor Niño.

[5] 1.11 El seis (6) de julio de 2004 Skandia recibió las planillas del ISS correspondientes a los aportes efectuados para la pensión del señor Niño con posterioridad al 31 de diciembre de 1994, fecha hasta la cual se encuentran actualizados los archivos de la Oficina de Bonos Pensionales (en adelante OBP).

1.12 El dos (2) de septiembre de 2004 Skandia reiteró ante el ISS la solicitud de los soportes de salario a junio 30 de 1992 y el 25 de octubre de 2004, recibió la certificación del ISS en donde informa que no posee los soportes de salario requeridos.

[6] 1.13 Con base en la anterior información, el 16 de noviembre de 2004 Skandia solicitó los soportes de salario a junio 30 de 1992 a Unilever Andina, empresa en la cual laboraba y aportaba a dicha fecha el señor Niño Rivera, solicitud que fue reiterada el 15 de febrero de 2005.

1.14 El 19 de abril de 2005 Skandia recibió la certificación y el anexo de la novedad del ISS, en los que consta que Unilever Andina reportó el salario del señor Niño Rivera al ISS.

1.15 El seis de mayo de 2005 Skandia, luego de recibir la certificación del ISS, envió a la OBP los referidos soportes para que fueran incluidos en la base de datos de dicha entidad, los cuales ya se encuentran efectivamente registrados en tales archivos.

[7] 1.16 En comunicación fechada el 9 de agosto de 2005, el ISS manifestó que por instrucciones de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda no es posible liquidar y emitir bonos pensionales tipo A mientras no se reglamente nuevamente el tema del salario base para calcular la pensión de vejez. Ello debido a que el procedimiento aplicable había sido declarado inexequible por la Corte en la citada sentencia C-734/05.

1.17 En relación con el salario base válido para liquidar el bono pensional del señor Publio Orlando Niño Rivera, la OBP sostiene que como consecuencia de la declaratoria de inconstitucionalidad del literal "a" del artículo 5º del Decreto 1299 de 1994 declarado mediante la Sentencia C-734 de2005, debe expedirse una nueva norma que establezca las bases de liquidación para casos como el presente.

1.18 El 10 de julio de 2006 el ISS entregó una actualización de su archivo laboral masivo en la que reportó la historia laboral certificada del señor Publio Orlando Niño Rivera, incluida la posterior a 31 de diciembre de 1994.

2. Acción de tutela Invocando la protección de sus derechos fundamentales a la vida digna, a la seguridad social, al mínimo vital y al debido proceso, el señor Publio Orlando Niño Rivera instauró acción de tutela contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Instituto de Seguros Sociales.

Afirma el accionante que aunque la información de su historia laboral ya aparece completa, no ha podido autorizar a Skandia para que solicite la emisión del bono pensional porque la OBP está liquidando su bono pensional con un salario que no corresponde al devengado y reportado al ISS en la fecha base y con el cual se hicieron los cálculos del monto de la pensión que recibiría en el Régimen de Ahorro Individual.

Considera que, una vez solicitada la emisión del bono, la entidad debe proceder a hacerlo, de acuerdo con lo previsto por el artículo 52 del Decreto 1748 de 1995 y que el incumplimiento de esta obligación legal implica el desconocimiento del proceso establecido para ello, con lo que se afectan gravemente sus derechos fundamentales a la vida digna y a la seguridad social.

Adicionalmente considera que la actuación negligente de la Oficina de Bonos Pensionales y del ISS, al pretender desconocer las condiciones previamente establecidas para la emisión de su bono pensional, viola el principio de confianza legítima, pues en el momento en el que decidió trasladarse al régimen de ahorro individual con solidaridad existían unas condiciones para la emisión de su bono que no pueden desconocerse posteriormente. Bajo dichas condiciones el bono fue emitido y anulado, quedando pendiente su reemisión y expedición bajo las mismas reglas.

Afirma el accionante que su bono pensional fue inicialmente emitido con base en el salario devengado, que posteriormente la OBP anuló el bono y que no ha sido posible que lo emitan nuevamente, primero por razones relacionadas con la forma de emisión del bono y luego debido a que la OBP se niega a emitirlo con base en el salario devengado y reportado, conforme a la normatividad vigente para la fecha en la cual se trasladó al régimen de ahorro individual con solidaridad.

Solicita por lo tanto que se le ordene, por una parte, al Ministerio de Hacienda (Oficina de Bonos Pensionales), liquidar, emitir y expedir el bono pensional y, por otra, al ISS la expedición de la cuota parte correspondiente, con base en las condiciones existentes antes de la sentencia C-734 de 2005.

3. Respuesta de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público 3.1 El 2 de noviembre de 2006, la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, además de informar las razones en las que se fundó la anulación del bono pensional del señor Publio Orlando Niño Rivera, dentro del proceso de

reliquidación del mismo, señaló que, en relación con el salario base válido para liquidar el bono pensional del accionante, dicha Oficina estaba pendiente de que se produjese uno de los dos eventos siguientes: Que se aprobara por parte del Congreso una ley que permita liquidar, emitir redimir y pagar los bonos pensionales de los afiliados al Sistema General de Pensiones que a junio 30 de 1992 devengaban un salario superior al cotizado en la máxima categoría del ISS reglamentada por el Decreto 3063 de 1989, o que la Corte Constitucional en Sala Plena unificara el criterio jurisprudencial expuesto en la sentencia T-147 de 2006, con el fin de extender los efectos del fallo de tutela a todos aquellos beneficiarios de bonos pensionales que se encuentren afectados por el fallo de inexequibilidad del literal a) del artículo 5 del Decreto 1299 de 1994 proferido por esa Corporación mediante providencia C-734 de 2005.

Agregó el Jefe de la OBP que si no se cumple una de las dos condiciones anotadas, la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda se vería obligada a liquidar el bono pensional del señor Publio Orlando Niño Rivera con el salario sobre el cual cotizó el accionante a junio 30 de 1992.

Adicionalmente señaló que para que la OBP pueda proceder a liquidar, emitir y redimir el bono pensional del señor Niño Rivera, es necesario que de manera previa la AFP Skandia, solicite la emisión del bono pensional del afiliado ajustada a la historia laboral del beneficiario del bono debidamente verificada y certificada por el ISS, legitimando de esta manera a la nación para emitir y redimir el cupón principal del bono pensional reclamado por el accionante.

4. Posición de la Vicepresidencia de Pensiones del Instituto de Seguros Sociales 4.1 El 31 de agosto de 2006, Olga Lucía Sarmiento Mayorga, asesora de Bonos Pensionales de la Vicepresidencia de Pensiones del ISS, manifestó que hasta esa fecha en la oficina a su cargo no se había recibido derecho de petición alguno suscrito por el señor Niño ni por el Fondo de Pensiones y Cesantías Skandia S.A. en nombre del citado señor, en relación con el reconocimiento de cuota parte financiera de Bono Pensional Tipo A.

4.2 Señala que el trámite para que el Seguro Social reconozca el correspondiente Bono Pensional Tipo A debe adelantarse por iniciativa de las entidades Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías, quienes deben solicitar una liquidación provisional a la entidad emisora del bono, según lo establecido en el inciso 5º del artículo 52 del Decreto 1748 de 1995.

4.3 Explica que, “De conformidad con lo dispuesto por el inciso 12 del artículo 52 del Decreto 1748 de 1995, una vez la entidad emisora del bono envía la liquidación provisional a la Administradora, dicha entidad la hará conocer a los beneficiarios del bono, para que manifiesten por escrito y por intermedio de su Administradora la aceptación de la liquidación provisional, dentro de los 90 días siguientes a la solicitud que efectuara la administradora de pensiones Skandia S.A.” Agrega que, agotado el trámite anterior, la entidad emisora del bono, solicita a las entidades contribuyentes del bono pensional, el reconocimiento del bono Tipo A.

4.4 En segundo lugar, sostiene que como consecuencia de la Sentencia C-734 de 2005, que declaró inexequible el literal “a” del artículo 5º del Decreto-Ley 1299 de 1994, los bonos pensionales de personas que cotizaban a la fecha base al ISS, caja o fondo, deben ser liquidados, emitidos y pagados con fundamento en el artículo 177 de la ley 100 de 1993, norma que establece como salario base para la liquidación de los bonos pensionales el salario sobre el cual se cotizaba al ISS en su momento. En ese sentido, sostiene que el ISS acoge los parámetros de la citada sentencia, la cual le impide liquidar y emitir bonos pensionales tipo A por encima de la categoría máxima del ISS para junio 30 de 1992 (salario $665.070), mientras que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como entidad competente, no reglamente nuevamente el tema.

Con fundamento en lo anterior concluye que debe desestimarse la acción, por cuanto no existe solicitud para el reconocimiento del bono pensional del señor Niño, lo que prueba que la Oficina de Bonos Pensionales del ISS no ha incumplido con sus obligaciones, ni ha desconocido derecho alguno del beneficiario del bono.

5. Posición de Skandia Pensiones y Cesantías Mediante escrito suscrito por su representante legal [8] , Skandia Pensiones y Cesantías señaló que la Administradora sólo podrá reconocer la pensión del Señor Niño cuando se emita y expida por parte de la OBP el correspondiente bono conforme a la ley, lo cual puede lograrse a su vez sólo cuando el ISS efectúe las correspondientes correcciones a su archivo laboral masivo respecto de la información del tutelante en forma tal que ésta aparezca como válida ente la OBP.

Sostiene que Skandia ha actuado acorde con los términos que establece la ley y que el hecho de no poder reconocer y pagar la pensión de vejez del afiliado se ha originado en la omisión por parte de la OBP de emitir de nuevo y expedir el bono liquidado de acuerdo con lo que legalmente es procedente, para así poder proceder a su negociación.

6. Sentencias de tutela objeto de revisión 6.1. Mediante sentencia del 18 de enero de 2007, la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá negó el amparo a los derechos invocados en la acción.

Sostuvo el Tribunal que en el presente caso, además de la existencia de otros mecanismos judiciales a disposición del accionante, éste no alegó más allá de la mención de la vulneración de sus derechos, ni comprobó por lo tanto la afectación de su mínimo vital, lo que hace improcedente la tutela.

Afirmó que, tratándose de temas especializados de la jurisdicción laboral en cuanto a la emisión de bono pensional, valor que debe ser liquidado con la historia laboral completa y el salario base debidamente establecido, agotándose el procedimiento legal, la problemática expuesta es de carácter estrictamente litigioso, por lo que deben ser ventilados ante la autoridad competente y/o ante la justicia ordinaria. En esta instancia, las actuaciones que se surtan pueden ser controvertidas mediante los recursos ordinarios previstos para cada caso.

6.2. Impugnada la decisión por el accionante, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia confirmó el fallo de primera instancia señalando que la jurisprudencia ha indicado que la acción de tutela no puede utilizarse para el reconocimiento de derechos litigiosos o prestacionales, entre ellos, las pensiones, y menos cuando no se han cumplido los requisitos establecidos por el legislador para acceder a dicha prestación, caso en el cual incluso, el amparo que pueda ofrecer el juez constitucional no sería indefinido, sino transitorio mientras se acude al juez ordinario.

Agregó que “en cuanto al tema de la liquidación de bonos pensionales, la Corte Constitucional en la sentencia C-734 de 2005 que declaró inexequible el literal a) del artículo 5º del Decreto 1299 de 1994, no se refirió en manera alguna a los efectos retroactivos de tal pronunciamiento, entonces, los bonos liquidados antes del proferimiento de la decisión en cita, conservan su vigencia, tal cual lo reiteró la misma corporación en sentencia T-147 y 801 de 2006. Sin embargo, no todos los casos pueden abordarse a partir de esa directriz, porque será la entidad encargada de efectuar la liquidación del bono quien determine conforme el ordenamiento jurídico las normas aplicables a cada caso en particular.” II.

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

2. Problema jurídico Le corresponde a la Sala Tercera de Revisión determinar si se desconocen los derechos fundamentales invocados por el accionante a la vida digna, a la seguridad social, al mínimo vital y al debido proceso por parte de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda al no haber emitido el bono pensional Tipo A, alegando que debido a la declaratoria de inexequibilidad del literal a) del artículo 5 del Decreto-Ley 1299 de 1994, efectuada en la Sentencia C-734 de 2005, no existe disposición vigente o, en su defecto, jurisprudencia unificada de la Corte Constitucional, que sirva de fundamento para la liquidación del mismo.

Con el propósito de resolver el problema jurídico planteado, la Sala (i) examinará como cuestión previa la jurisprudencia acerca de la procedencia excepcional de la acción de tutela para exigir la emisión de bonos pensionales, luego (ii)

reiterará las reglas sobre los efectos de la sentencia C-734 de 2005 en relación con la emisión de bonos pensionales tipo A y, sobre estas bases, (iii) verificará si en el caso bajo examen se está vulnerando o amenazando el derecho del accionante a la seguridad social en conexidad con el derecho fundamental al mínimo vital como consecuencia de la posición asumida por la OBP del Ministerio de Hacienda según la cual no puede procederse al cálculo del bono pensional del accionante mientras no se expida una nueva norma que reglamente dicho procedimiento.

3. Procedencia de la acción de tutela para exigir la emisión de bonos pensionales. Reiteración de jurisprudencia La Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada que por regla general la acción de tutela resulta improcedente como mecanismo judicial para perseguir el pago de obligaciones relacionadas con la seguridad social. Sin embargo, en aquellos casos en los cuales se encuentren comprometidos los derechos a la vida en condiciones dignas y justas, a la salud y al mínimo vital, excepcionalmente resulta ser el instrumento jurídicamente adecuado para remediar la situación de la cual se deriva la amenaza o violación de los referidos derechos.

[9] Es el caso de quienes habiendo cumplido con los requisitos de ley para obtener la pensión de jubilación, “se ven sometidos a una prolongada e indefinida espera con ocasión del trámite de su bono pensional. En estos casos, ha sostenido reiteradamente la Corte Constitucional que cuando la liquidación y remisión de bonos pensionales constituye fundamento para que se consolide y reconozca una pensión de jubilación, procede excepcionalmente la acción de tutela para proteger derechos como la vida y el del mínimo vital.

[10] De esta manera, la Corte ha señalado que cuando la mora en la emisión del bono pensional se constituye en obstáculo para el reconocimiento de la pensión de vejez, procede excepcionalmente la acción de tutela para la protección del derecho a la seguridad social en conexidad con el derecho al mínimo vital y a la dignidad humana.

[11] Adicionalmente, la Corte ha enfatizado el deber de diligencia de las entidades involucradas en el trámite del bono pensional en el sentido de indicar que “(…) la tramitación del bono pensional, cuando es paso previo al reconocimiento de la pensión, debe ser pronta y las Entidades (Administradora, Emisora, Contribuyente) deben conjuntamente actuar, dentro de los principios de eficacia y celeridad”.

[12] Reiterando la jurisprudencia de esta Corporación [13] , la Sala de Revisión advierte que en el presente caso existe una amenaza al derecho a la seguridad social del señor Publio Orlando Niño Rivera, en conexidad con el derecho fundamental al mínimo vital, debido a que la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda ha venido insistiendo en que no puede proceder a la emisión del bono pensional mientras no se expida una nueva normativa que cubra el supuesto vacío surgido con la sentencia C-734/05, en relación con casos como el del accionante.

Igualmente, como lo ha sostenido esta Corporación en otras oportunidades, la posición de la OBP ha generado una dilación que, de continuar, puede provocar que en el futuro el señor Niño Rivera no cuente con los ingresos necesarios para satisfacer su mínimo vital, razón por la cual es procedente el análisis de fondo por parte de la Sala, en relación con la tutela de los derechos invocados.

4. Los efectos de la sentencia C-734 de 2005 en relación con la emisión de bonos pensionales tipo A. - Reiteración de jurisprudencia La Corte Constitucional, mediante la sentencia T-147 de 2006, fijó unas reglas sobre la emisión de bonos pensionales Tipo A y sobre la aplicación de la sentencia C-734 de 2005, reglas que han venido reiterándose por las diferentes Salas de Revisión de esta Corporación y que resultan especialmente relevantes para la decisión del asunto de la referencia.

[14] Sobre el particular, la Corte indicó lo siguiente: [15] “ 3.3. Bonos pensionales tipo A, modalidad 2: no puede ampararse el emisor en la ausencia de normatividad para su no expedición. Los efectos pro futuro de las sentencias de inexequibilidad y la situación de las personas que libremente optaron por pasar del régimen de prima media al de ahorro individual con solidaridad .

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público sostiene que a raíz de la sentencia C-734 de 2005 no existe normatividad aplicable para el cálculo de los bonos pensionales y en consecuencia los mismos no se pueden emitir. Esta tesis merece un cuidadoso análisis. (…) (…) (…) , la ratio decidendi de la sentencia es la existencia de un vicio de competencia consistente en que el Presidente de la República se excedió en el ejercicio de las facultades extraordinarias. No expresó la Corte razones atinentes a una incompatibilidad material entre los contenidos del literal a) del Artículo 5 del Decreto Ley 1299 de 1994, es decir, la ratio decidendi no fue un vicio de fondo.

Igualmente, es pertinente señalar que las sentencias de constitucionalidad rigen hacia el futuro por regla general, [16] de forma que sólo tienen efectos retroactivos cuando la Corte expresamente le confiere a su sentencia alcances hacia el pasado, lo cual ha sucedido de manera excepcional , cuando en casos concretos se demuestra que están en juego valores constitucionales más importantes que la propia seguridad jurídica.

[17] En la parte resolutiva de la sentencia C-734 de 2005 no se le otorgó a la misma efecto retroactivo, por lo cual no se han afectado las situaciones pasadas consolidadas.

[18] Ahora bien, cabe preguntarse cuales son tales situaciones pasadas consolidadas. Sin entrar en detalles, por no ser necesario en este caso, cabe identificar dos hipótesis. La primera es la de aquellas personas a las cuales se les emitió el bono antes de la sentencia C-734 de 2005. La segunda es la de aquellas personas a las cuales no se les ha emitido el bono, pero adquirieron el derecho desde el momento en el cual se trasladaron del sistema de prima media al de ahorro individual con solidaridad.

(…) De lo anterior se deduce que no es posible aplicar de manera retroactiva la sentencia C-734 de 2005 y que las personas que tenían derecho a la emisión del bono conforme a las reglas vigentes al momento de su traslado de un sistema a otro, no han perdido ese derecho.

Tampoco puede sostenerse que exista un vacío normativo para hacer efectivo el derecho a la emisión del bono pensional, habida cuenta de que la norma declarada inexequible estuvo vigente hasta la sentencia C-734 de 2005, a la cual no le pueden conferir efectos retroactivos las autoridades administrativas.

Lo anterior no impide que el Congreso de la República, dentro del marco de configuración legislativa que le es propio, expida normas para regular el tema, pero mientras lo hace no puede sostenerse que no hay normatividad aplicable.

Adicionalmente, cabe precisar que el derecho a la emisión del bono pensional no nace con la formulación de la petición por parte del interesado o de la AFP a la cual el mismo se encuentre afiliado.

Dicho derecho fue creado por el legislador y radicado en cabeza de todas las personas que cumplen determinados requisitos y deciden trasladarse del sistema de prima media al sistema de ahorro individual.

[19] ” De lo anterior concluyó la Corte las siguientes reglas 1. “La sentencia C-734 de 2005 no produjo un vacío normativo para la liquidación de bonos pensionales de personas que se trasladaron antes de la fecha de esa sentencia del régimen contributivo al de ahorro individual con solidaridad.” 2.

“Los efectos de la sentencia C-734 de 2005 son a futuro, como quiera que salvo que la Corte Constitucional module los efectos de sus fallos y autorice excepcionalmente la aplicación retroactiva de los mismos.

En la sentencia C-734 de 2005, la Corte no autorizó un efecto retroactivo, por lo cual sus efectos sólo operan hacia el futuro.” 3. “L a Sentencia C-734 de 2005 dejó sin efecto la norma que establecía la forma de liquidar el bono pensional de aquellas personas que devengaban un salario mayor al límite máximo de cotización y se trasladasen del régimen de prima media al de ahorro individual, dado que la misma no tiene carácter retroactivo, la situación de quienes se hubiesen trasladado al régimen de ahorro individual con anterioridad a esa providencia debe mantenerse en las condiciones previstas en el literal a) del artículo 5 del Decreto 1299 de 1994, es decir que para establecer el ingreso base de

liquidación del bono pensional debe acudirse al salario devengado a 30 de junio de 1992.” 5. Análisis del caso concreto En el presente caso, la acción de tutela se encamina a obtener que el juez constitucional le ordene a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda que liquide, emita y expida el bono pensional y al ISS la expedición de la cuota parte correspondiente, liquidados sobre las condiciones anteriores a la sentencia C-734 de 2005, como requisitos que deben cumplirse para que el accionante pueda acceder a su pensión.

De acuerdo con lo afirmado por el accionante, por la OBP y por la sociedad Skandia, la información de la historia laboral del señor Niño Rivera ya aparece completa, a pesar de lo cual el trámite de reexpedición del bono se encuentra detenido. Ello debido a que la OBP liquidaría el bono pensional con un salario que no correspondería al realmente devengado y reportado al ISS en la fecha base y con el cual se hicieron los cálculos del monto de la pensión que recibiría en el Régimen de Ahorro Individual, que fueron las razones que llevaron al accionante a tomar la decisión de trasladarse de régimen.

Sin embargo, de acuerdo con lo manifestado por la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda, para proceder a liquidar el bono sería necesaria una de dos condiciones: que el Legislador vuelva a expedir una norma que le permita efectuar la liquidación de los bonos pensionales cuya base de liquidación habría quedado sin regulación a raíz de la sentencia C-734 de 2005, o que la Corte Constitucional unifique su jurisprudencia sobre estos casos.

[20] El segundo obstáculo que encontraba la OBP para reliquidar el bono pensional del señor Niño [21] consistía en que “estando en el proceso de RELIQUIDACIÓN la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda, detectó que la AFP SKANDIA no se habían (sic) aportado las pruebas del salario base del afiliado, exigida por el artículo 28 del Decreto 1748 de 1995 modificado por el artículo 8 del Decreto 1474 de 1997.”. En ese sentido, “Atendiendo a las normas de bonos pensionales, antes de que fuera declarado (sic) inexequible la norma sobre salario devengado y reportado, la OBP del Ministerio de Hacienda, en los casos de personas que trabajaban en empresas que reportaban al ISS por el sistema TRADICIONAL, tomaba como salario base el que aparece en la última planilla de reporte de novedades presentada por el empleador a junio 30 de 1992, o la inmediatamente anterior a esta fecha.

“ Por esa razón, no se concluyó el proceso de RELIQUIDACIÓN del bono pensional del señor PUBLIO ORLANDO NIÑO RIVERA, toda vez que dichos soportes documentales fueron remitidos por la AFP SKANDIA a esta Oficina, sólo el 06 de mayo de 2005 ” (Negrilla y mayúsculas originales del texto transcrito) La Sala de Revisión encuentra, por lo tanto, que conforme con la información proporcionada tanto por el accionante como por la OBP y la sociedad Skandia este obstáculo se encuentra superado debido a que la información necesaria para continuar con el trámite de reexpedición del bono pensional del señor Niño Rivera ha sido aportada integralmente.

Con base en lo expuesto, la Sala Tercera de revisión considera que para el presente caso está suficientemente acreditada una demora injustificada en el trámite de reexpedición del bono pensional del señor Publio Orlando Niño Rivera por parte de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda. Esta situación ha impedido que se continúe con el trámite de reconocimiento de su pensión de vejez y que, por lo tanto se configura una amenaza al derecho a la seguridad social del accionante en conexidad con el derecho al mínimo vital.

Reitera adicionalmente la Sala que no resulta constitucionalmente válido conforme a lo expuesto reiteradamente por la Corte Constitucional, el argumento del Ministerio de Hacienda según el cual existe una ausencia de normatividad legal que permita continuar con el procedimiento.

En consecuencia, la Sala Tercera de Revisión revocará el fallo proferido por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia y concederá la tutela al derecho a la seguridad social del señor Publio Orlando Niño Rivera en conexidad con el derecho fundamental al mínimo vital. El Ministerio de Hacienda deberá, por lo tanto, aplicar la

normatividad legal, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corte, para efectos de decidir sobre la emisión del bono pensional requerido por el actor.

III. DECISION En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución, R E S U E L V E Primero .- REVOCAR el fallo proferido el 6 de marzo de 2007 por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, y en su lugar conceder el amparo del derecho a la seguridad social por conexidad con el derecho al mínimo vital del señor Publio Orlando Niño Rivera.

Segundo.- ORDÉNASE al Ministerio de Hacienda y Crédito Público que dentro del término de quince (15) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, proceda a aplicar la normatividad legal relacionada con bonos pensionales, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corte, para efectos de continuar con el trámite administrativo aplicable a la expedición del bono pensional del actor. Una vez surtidos los procedimientos correspondientes, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público deberá decidir sobre la emisión del bono pensional a favor del señor Publio Orlando Niño Rivera.

Tercero.- PREVENIR a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que, en lo sucesivo, aplique los criterios señalados por la Corte Constitucional en lo referente a los efectos de la sentencia C-734 de 2005.

Cuarto.- Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Notifíquese, comuníquese, cópiese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO Magistrado RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado AUSENTE CON PERMISO MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General [1] Traslado que se materializó a partir del primero de septiembre de 1997.

[2] Constancia de Depósito en Deceval S.A. 63997. Prueba 1, folio 13 del cuaderno 2. [3] Respuesta de la OBP a la Corte Suprema de Justicia, folio 36 del cuaderno 3.

[4] Dentro del marco legal dispuesto por el artículo 17 de la Ley 549 de 1999 que, en su inciso quinto dispone: “Cuando sea necesario reliquidar bonos ya expedidos que no se encuentren en firme, por razón del cambio en la forma de cálculo de los bonos o por error cometido en la expedición, la entidad emisora procederá a reliquidar el bono, anulando el bono inicial y expidiendo uno nuevo, para lo cual sólo se requerirá la comunicación al beneficiario.” [5] Numeral 5 del escrito dirigido por el representante legal de Skandia a la Sala penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. Folios 35 y 36 del cuaderno principal del expediente.

[6] El 25 de enero de 2005 Skandia recibió nuevamente una comunicación por parte del ISS en donde le informan que no poseen los soportes de salario del señor Niño Rivera a junio 30 de 1992.

[7] Folio 36 del cuaderno 3. [8] Oficio Rad. 110012204-0002006-01326-00, radicado en la Sala Penal de Tribunal Superior de Bogotá el 11 de enero de 2007. Folios 34 a 30 del cuaderno 1.

[9] Sentencia T-050/04. [10] Sobre el particular pueden consultarse las sentencias T-050de 2004, T-1565 de 2000, T-136 de 2001 y T-235 de 2002.

[11] Sentencias T-050 de 2004 y T-445 de 2007. [12] Sentencia T-1130 de 2004 cit. en Sentencia T-147 de 2006. [13] Sentencia T-379 de 2007. [14] Sentencias T-801 de 2006, T-379 de 2007 y T-445 de 2007.

[15] Se utiliza el resumen de la sentencia T-147 de 2006 realizado en la sentencia T-445 de 2007. [16] Así lo dispone el Artículo 45 de la Ley 270 de 1996 (Ley estatutaria de la administración de justicia):

“Reglas sobre los efectos de las sentencias proferidas en desarrollo del control judicial de constitucionalidad. Las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control en los términos del artículo 241 de la Constitución Política, tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario”.

Sobre la facultad de fijar el alcance de sus propios fallos, la Corte ha dicho: “Pero, fuera del poder constituyente, ¿a quién corresponde declarar los efectos de los fallos de la Corte Constitucional, efectos que no hacen parte del proceso, sino que se generan por la terminación de éste? Únicamente a la propia Corte Constitucional, ciñéndose, como es lógico, al texto y al espíritu de la Constitución.

Sujeción que implica tener en cuenta los fines del derecho objetivo, y de la constitución que es parte de él, que son la justicia y la seguridad jurídica.

“En conclusión, sólo la Corte Constitucional, de conformidad con la Constitución, puede, en la propia sentencia, señalar los efectos de ésta. Este principio, válido en general, es rigurosamente exacto en tratándose de las sentencias dictadas en asuntos de constitucionalidad” (Sentencia C-113 de 1993.

M.P.: Jorge Arango Mejía) . Sobre los efectos de las sentencias de constitucionalidad cuando se analizan los decretos que declaran estados de excepción véase la sentencia C-619 de 2003 (M.P.: Clara Inés Vargas Hernández).

[17] Ver entre otras las sentencias C-037 de 1994 (M.P. Antonio Barrera Carbonell), C-387 de 1997 (M.P. Fabio Morón Díaz); C-482 de 1998 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz); C-870 de 1999 (M.P. Alejandro Martínez Caballero); C-500 de 2001 (M.P.

Álvaro Tafur Galvis, S.P.V. Jaime Araujo Rentería), C-415 de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynet). [18] En efecto en la parte resolutiva de la sentencia C-734 de 2005 se dispuso:

“Declarar INEXEQUIBLE el literal a) de artículo 5° del Decreto Ley 1299 de 1994.” [19] Esto sin perjuicio de los requisitos que se deben acreditar a fin de que se reconozca el bono pensional por traslado al régimen de ahorro individual, que actualmente se encuentran previstas en el Artículo 2 del Decreto 1299 de 1994, que establece:

“A rtículo 2o. Requisitos para el reconocimiento del bono pensional por traslado al régimen e ahorro individual. “Los afiliados al Sistema General de Pensiones, que seleccionen el régimen de ahorro individual con solidaridad para efectos del reconocimiento del bono pensional, deberán acreditar alguno de los siguientes requisitos:

“a). Que estén cotizando o hubieren efectuado cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales o las Cajas o Fondos del sector público; “b). Que estén prestando servicios o hubieren prestado servicios al Estado o a sus entidades descentralizadas como servidores públicos del orden nacional, departamental, municipal o distrital, con vinculación contractual o legal y reglamentaria;

“c). Que estén prestando servicios mediante contrato de trabajo con empleadores del sector privado que tenían a su cargo el reconocimiento y pago de las pensiones, siempre que la vinculación laboral se encontrare vigente a la fecha de expedición de la Ley 100 de 1993 se hubiere iniciado con posterioridad a la misma fecha;

“d). Que estén afiliados o hubieren estado afiliados a cajas de previsión del sector privado que tuvieren a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones legales.

“PARAGRAFO 1o. Los afiliados de que trata el literal a del presente artículo que al momento del traslado hubiesen cotizado menos de ciento cincuenta (150) semanas continuas o discontinuas, no tendrán derecho a bono.

“Para efecto de contabilizar las semanas previstas en el presente parágrafo se tendrá en cuenta, la suma del tiempo durante el cual el trabajador estuvo cotizando al ISS, a alguna caja o fondo de previsión del sector público, prestando

servicios como servidor público, vinculado mediante contrato de trabajo a una empresa o empleador del sector privado que tenía a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones, o afiliado a una caja o fondo de previsión del sector privado.

“PARAGRAFO 2o. No tendrán derecho a bono pensional las personas que cumplan alguno de los requisitos de que trata el presente artículo y hayan recibido o reclamado indemnización sustitutiva”.

[20] Folio 39 del cuaderno 3. [21] Oficio de respuesta a la Sala de casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, datado el 2 de noviembre de 2006.

Folio 36 del cuaderno 3.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 13 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.