

Sentencia T-030/01

BONOS PENSIONALES-Ultima entidad empleadora reconoce y expide la totalidad

SEGURO SOCIAL-Pago de pensión una vez sea expedido el bono pensional/SEGURO SOCIAL-I del bono pensional

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 11 del Decreto 1296 de 1994, el ISS reconocerá y pagará el nivel territorial afiliados al ISS a partir del 1º de abril de 1994, una vez sea expedido el respectivo bono pensional por el fondo o entidad del sector público del nivel territorial. Para efectos del reconocimiento y pago de la pensión, la entidad territorial expedidora deberá expedir una certificación, emitida por la entidad financiera administradora del patrimonio autónomo, de conformidad con los Decretos 1314 de 1994, 810 y de 1998 y demás normas que lo modifiquen o adicionen, sobre la existencia del bono, y, en su caso, sobre la vigencia fiscal posterior a la de su expedición, sobre la existencia del patrimonio autónomo y el cumplimiento del programa de amortización. Si la entidad territorial expedidora del bono deberá estar precedida de un certificado de disponibilidad presupuestal para su pago.

ENTIDAD TERRITORIAL-Pago de pensión cuando no pueda hacerlo el ISS por no expedición de bono

En caso de que dicha pensión no pueda ser reconocida por el ISS por no haberse expedido el bono, el Estado en la misma entidad territorial hasta el traslado al ISS, este Instituto trasladará, dentro del término de un (1) mes, para que la entidad territorial proceda al pago de la pensión. A dichas cotizaciones se les aplicará el valor de cotización, de acuerdo con las tasas descritas en el parágrafo y del artículo 24, hasta la fecha en que la entidad territorial proceda al pago de la pensión toda la información que posea sobre el trabajador, incluyendo la información de las entidades territoriales deberá integrarse automáticamente, en su carácter de recurso de la Seguridad Social, para el pago de obligaciones pensionales.

PENSION DE JUBILACION-Tiempos compartidos

En los casos en que existan tiempos compartidos entre diversas entidades territoriales y en los demás casos, la pensión será pagada por el ISS, una vez las entidades territoriales hayan expedido los bonos y suscrito las cuotas de cotización.

BONOS PENSIONALES-Procedencia de tutela para reclamar la remisión

DERECHOS FUNDAMENTALES-Vulneración cuando demora en la emisión del bono pensional

Se afectan derechos fundamentales (especialmente el de dignidad, mínimo vital, seguridad social, cuando se impide el acceso a una pensión de jubilación a la cual tiene derecho quien haya adquirido el status de pensionado) cuando una persona tiene derecho a la pensión se le niega ésta por lo de los bonos.

ACCION DE TUTELA-Debe instaurarse contra el responsable de la demora en el trámite de la pensión

Para que la tutela prospere esta debe instaurarse contra quien efectivamente sea el responsable de la demora, que esté dentro de las circunstancias del decreto reglamentario 2527 de 4 de diciembre de 2000 que hace referencia a cuál es la entidad que reconoce la información, cuáles son los efectos de la desvinculación laboral del funcionario público y cómo se debe proceder.

Referencia: expediente T- 362766

Acción de tutela instaurada por Ismael Orozco

Procedencia: Juzgado 6 Penal del Circuito de Bogotá

Magistrado Ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTINEZ CABALLERO

Bogotá, D.C., dieciséis (16) enero de dos mil uno (2.001).

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados doctores Aleja Schlesinger, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

### ANTECEDENTES

En el proceso de revisión del siguiente fallo: el proferido por el Juzgado 6° Penal del Circuito de B Orozco Sánchez.

#### 1. HECHOS

Ismael Orozco Sánchez solicitó a los Seguros Sociales su pensión de vejez porque trabajó durante de edad.

Los Seguros Sociales le comunicaron al peticionario el 4 de mayo de 2000, que "hasta tanto no se c ( Cajanal, Fondo de pensiones de Santander, Fondo de pensiones de los ferrocarriles nacionales y N pensión".

Instaura tutela el señor Orozco contra las entidades anteriormente mencionadas: Cajanal, Fondo de nacionales y Ministerio de defensa nacional, porque en ellas laboró y porque considera que no han Sociales le reconozcan su pensión.

Cajanal, el Fondo de pensiones de Santander, el Fondo de pensiones de los ferrocarriles nacionales tutela que en el caso del primero es al Ministerio de Hacienda a quien corresponde la emisión del b instante les ha solicitado la emisión del bono.

### PRUEBAS

El peticionario adjuntó fotocopia de los escritos y de las pruebas que ha presentado a los Seguros S Obran también en el expediente los siguientes informes;

De Cajanal de 20 de junio de 2000, según el cual la solicitud del bono pensional se formula al Mini Del Ministerio del Trabajo, Fondo de pasivo social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia, de 21 alguno que reclame el bono pensional,

Del Ministerio de Defensa Nacional, de 21 de junio de 2000, informando que allí no se ha radicado De la Gobernación de Santander, de 30 de junio de 2000, diciendo que revisados los archivos ningú

### SENTENCIA OBJETO DE REVISION

Lo es la sentencia de primera y única instancia, proferida por el Juzgado 6° Penal del Circuito de B tutela porque "contra las entidades contra las cuales acciona, pues no son éstas las que han dado oc

### CONSIDERACIONES JURIDICAS

#### A. COMPETEN CIA

Esta Corte es competente para conocer de los fallos materia de revisión, de conformidad con los arts. 100 y 101 de la Constitución de 1991 y demás disposiciones pertinentes; y por la escogencia hecha por la Sala de Selección y las

## B. TEMAS JURIDICOS-

Se trata, en cuanto al tema jurídico que motiva esta sentencia, de un caso de bonos pensionales, luego de lo que se dice en el punto 1. de la demanda.

1. En primer lugar hay que mencionar algunas normas de la ley 100 de 1993, en lo que tiene que ver con el tema de bonos pensionales.

### ARTICULO 115.- Bonos Pensionales.

Los bonos pensionales constituyen aportes destinados a contribuir a la conformación del capital neto de Pensiones.

Tendrán derecho a bono pensional los afiliados que con anterioridad a su ingreso al régimen de aportes cumplan con los siguientes requisitos:

- a. Que hubiesen efectuado cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales o fondos de previsión del mismo.
- b. Que hubiesen estado vinculados al Estado o a sus entidades como servidores públicos.
- c. Que estén vinculados mediante contrato de trabajo con su cargo el reconocimiento y pago de pensiones.
- d. Que hubiesen estado afiliados a cajas previsionales del mismo y tuviesen a su cargo exclusivo el reconocimiento y pago de pensiones.

PARAGRAFO.- Los afiliados de que trata el literal a. del presente artículo que al momento del trámite de la demanda no tendrán derecho a bono.

### ARTICULO 116.- Características.

Los bonos pensionales tendrán las siguientes características:

- a. Se expresarán en pesos;
- b. Serán nominativos;
- c. Serán endosables en favor de las entidades administradoras de pensiones;
- d. Entre el momento de la afiliación del trabajador y el de devengarán, a cargo del respectivo empleador, sobre los saldos de las cuentas de pensiones.
- e. Las demás que determine el Gobierno Nacional.

### ARTICULO 118.- Clases.

Los bonos pensionales serán de tres clases:

- a. Bonos pensionales expedidos por la Nación.

capital

b. Bonos pensionales expedidos por las Cajas, Fondos o público que no sean sustituidas por Nacional a que se

denominación gen  
con el nombre de

c. Bonos pensionales expedidos por empresas privadas o pensionales del sector privado que reconocimiento

y  
pensional se comp  
emisora.

El Decreto extraordinario 1314 de 1994 indica que los bonos pensionales que se deban expedir por prestación definida administrado por el Instituto de los Seguros Sociales, deben ser emitidos por la pertenecido el afiliado o por la Nación o Entidad territorial, cuando la responsabilidad corresponda Fondo de Pensiones Públicas del nivel nacional o territorial respectivamente, antes de su vinculació públicas pagadoras de pensiones a las cuales haya cotizado o en las cuales haya servido el afiliado contribuir a la financiación del bono pensional tomando en cuenta los tiempos servidos (artículos 1 establece que hay un emisor del bono y unos contribuyentes. O sea, que el contribuyente se entendi expide una Resolución en la que i) se acepta la cuota del bono pensional, ii) se autoriza la suscripci habrá acuerdos de pago entre quien emite el bono y el o los contribuyentes, conforme lo establece e

"Artículo 1°. La definición de 'Administradora' contenida en el artículo 1° del Decreto 1748 de 199

'**Administradora (entidad):** Es aquella que tiene como afiliado al solicitante del bono, es decir, ur plantas alternativos de pensiones ; ver artículo 48'.

Adiciónanse las siguientes definiciones al artículo 5° del Decreto 1748 de 1995:

'**Contribuyente.** Entidad pagadora de pensiones obligada al pago de la cuota parte del bono pensio

'**Emisión del bono.** Se entiende por tal el momento en que se confirma o certifica la información c privados, o el momento en que queda en firme el acto administrativo que reconoce el derecho al bo

'**Expedición del bono.** Se entiende por tal el momento de suscripción del título físico o del ingres

'**Reconocimiento de cuota parte.** Acto mediante el cual el contribuyente acepta el pago de la cuota caso de las entidades públicas consiste en un acto administrativo en firme; en caso de entidades pri que el bono es un título valor que (para el caso que nos ocupa) es endosable al Fondo de pensiones presenta el reconocimiento de la pensión de jubilación) quien solicita la emisión del bono pensiona

El valor básico del bono se determina de acuerdo a lo establecido en los artículos 38 a 41 del decre 1513 de 1998. La liquidación provisional deberá ser enviada a la Vicepresidencia de pensiones. Bo tardar treinta días después de la fecha de recibo de la solicitud de liquidación provisional. Una vez (por eso se llama provisional), lo cual no impide que se llegue a acuerdos.

2. En este trámite de los bonos hay participación de la nación:

ARTICULO 121.- Bonos Pensionales y Cuotas Partes a Cargo

la Nación.

La Nación expedirá un instrumento de deuda pública nacional denominado bono pensional, de la misma forma que los anteriores, a los afiliados al Sistema General de Pensiones, cuando la responsabilidad corresponda a la Previsión Social, o a cualesquiera otra Caja, Fondo o entidades del sector público sustituido por el pago de las cuotas partes a cargo de estas entidades.

Los bonos a cargo de la Nación se expedirán con relación a los afiliados con anterioridad a la fecha imputable con anterioridad a dicha fecha.

3. La exigencia de los bonos no puede convertirse en un elemento que vulnere el derecho a una pensión de disculpa para afectar injustamente a muchas personas que teniendo derecho a su pensión no la aprecia en la gran cantidad de tutelas que se interponen por esta razón. Particularmente grave es lo que el esfuerzo del aspirante a jubilado consigue que se solicite el bono pero luego no lo emiten o lo emiten y luego interpone tutela los Seguros Sociales profieren Resolución no concediendo la pensión.

Ese comportamiento no tiene explicación porque se supone que los principios rectores de la política social en pensiones, tienen eficacia jurídica[1]. Además, a nivel personal, se deben respetar los derechos reconocidos desde hace años de que se adquiere el status de jubilado cuando se llega a la edad requerida que cumplen los años de servicio o semanas cotizadas, teniendo en cuenta la favorabilidad y los regímenes no tiene discusión.

Sin embargo, la verdad es que los operadores jurídicos en las entidades encargadas de decretar las pensiones simple "retórica constitucional" y dichos funcionarios en una cantidad de casos no se consideran fuera de contexto las reglas referentes a los bonos como disculpa para negar una pensión o para que los Seguros Sociales que haga mención a la Constitución de la República de Colombia, se remiten a lo dispuesto de acuerdo con la Constitución; por ejemplo están los decretos 1299/94 (emisión, redención y demás disposiciones del 1299/84), 1314/94 (emisión y redención de los bonos pensionales por traslado de servidores públicos), 1725/94 (reglamenta el 1314/94) 1748/95 (emisión, cálculo y redención de los bonos pensionales), 1748/95 (redención anticipada de los bonos), 1513/98 (requisitos), 266/2000 (señala funciones a la Oficina de

Sin embargo, el artículo 18 del decreto 1513 de 1998 reza:

#### DECRETO 1513 DE 1998

Artículo 18. El artículo 44 del Decreto 1748 de 1995, modificado por el artículo 13 del Decreto 1471 de 1997,

"Artículo 44. Reconocimiento y pago de prestaciones a servidores y exservidores públicos con derecho a pensión.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 11 del Decreto 1296 de 1994, el ISS reconocerá y pagará a los afiliados del nivel territorial afiliados al ISS a partir del 1º de abril de 1994, una vez sea expedido el respectivo bono por el fondo o entidad del sector público del nivel territorial.

Para efectos del reconocimiento y pago de la pensión, el ISS podrá exigir a la entidad pública del nivel territorial la existencia de recursos suficientes para el pago de la pensión de conformidad con las normas que lo modifiquen o adicionen, sobre la existencia de recursos suficientes para el pago de la pensión. Si ocurre en una vigencia fiscal posterior a la de su expedición, la entidad financiera certificará sobre la existencia de recursos suficientes para el pago de la pensión.

Si la entidad territorial no hubiese constituido el patrimonio autónomo, la expedición del bono deberá ser presupuestal para su pago.

Sin perjuicio de lo anterior, el ISS podrá suscribir acuerdos de pago con la entidad pública, con fundamento en el artículo 18 del Decreto 1513 de 1998, el Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien podrá delegar dicha función en el Director General de

Lo dispuesto en los incisos anteriores, es sin perjuicio de que el ISS comience a pagar la pensión de únicamente las cotizaciones efectuadas al ISS, procediendo la reliquidación de la pensión, en los términos que emita el bono pensional, que obligatoriamente debe expedir y pagar la entidad correspondiente, derivado de los servicios al Estado en la misma entidad territorial hasta el traslado al ISS, este Instituto trasladará, a la entidad territorial para que proceda al pago de la pensión. A dichas cotizaciones se les agregará el período de cotización, de acuerdo con las tasas descritas en el parágrafo y del artículo 24, hasta la fecha del traslado a la entidad que realizará el pago de la pensión toda la información que posea sobre el trabajador.

4. En caso de que dicha pensión no pueda ser reconocida por el ISS por no haberse expedido el bono pensional, el trabajador o sus familiares deberán acudir a la entidad territorial para que proceda al pago de la pensión. A dichas cotizaciones se les agregará el período de cotización, de acuerdo con las tasas descritas en el parágrafo y del artículo 24, hasta la fecha del traslado a la entidad que realizará el pago de la pensión toda la información que posea sobre el trabajador.

El valor total devuelto por el ISS a las entidades territoriales deberá integrarse automáticamente, en el momento de la reliquidación de la pensión, al valor de la pensión que se está pagando, en un pago único y autónomo constituido para la garantía y pago de obligaciones pensionales.

Las entidades territoriales podrán compensar con el ISS las obligaciones recíprocamente exigibles por las cotizaciones.

En los casos en que existan tiempos compartidos entre diversas entidades territoriales y en los demás casos, el pago de la pensión será pagada por el ISS, una vez las entidades territoriales hayan expedido los bonos y suscrito las cuotas de cotización.

Cuando se cause una indemnización sustitutiva, de conformidad con el artículo 37 de la Ley 100 de 1993, se incluirán también las semanas sin cotización al Instituto de Seguros Sociales que se tuvieron en cuenta para el cálculo del porcentaje de cotización igual al 10%.

A los trabajadores cobijados por el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la ley 100 de 1993, se les pagará su pensión, respetando la edad, tiempo de servicios y monto (porcentaje y tope) que se toma como base de liquidación se establecerá de acuerdo con el tercer inciso del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Las pensiones establecidas por una norma de inferior categoría a una ley, serán reconocidas por el ISS de conformidad con la ley y los reglamentos de este Instituto a este respecto y, por lo tanto, el mayor valor de la pensión, laudo o cualquiera otra forma de acto o determinación administrativa, estará a cargo del ISS.

5. Una vez emitido el bono pensional por la entidad territorial, el ISS enviará al emisor la resolución de reconocimiento de la pensión en el momento de la redención del bono. El pago se hará de acuerdo con las reglas del artículo 17.

Parágrafo 1°. La regla del inciso primero también se aplicará en el caso de las entidades del orden nacional y del régimen de prima media.

Parágrafo 2°. El ISS deberá certificar a cualquier emisor de bono, todas las vinculaciones con afiliación que tenga el trabajador. El emisor deberá informar al ISS todas las demás vinculaciones que, de acuerdo con la información que haya, le permita reconocer la pensión. Mientras no lo haga, el emisor dará por no recibida la solicitud y, por tanto no correrán por el emisor las cuotas partes con base en la historia que reposa en el archivo laboral masivo, salvo cuando se presente el caso de la Ley 100 de 1993.

6. A primera vista parecería que el tema de los bonos es simplemente legal y que por lo mismo no hay lugar a la acción de tutela, el mínimo vital, el derecho de petición, el derecho a la seguridad social, la dignidad y en estos eventos.

"La acción de tutela, como es obvio, no está prevista para dirimir disputas ni para tramitar reclamos frente a la Constitución, una determinada conducta es lesiva de los derechos fundamentales. Por lo tanto, no es el tiempo, y la dilación de los trámites administrativos de un asunto que lleva implícitos derechos de la persona al pago oportuno de las pensiones. Por lo anterior, se protegerán los derechos de la demandante a la pensión ante el ISS, sin que éste la pueda reconocer por encontrarse pendiente la cancelación del bono pensional.

7. De ahí que la liquidación y remisión de los bonos pensionales a la entidad que finalmente debe

tutela por la Corte Constitucional. Ver sentencias C-177 de 1998 y T-241, T-360, T-440, T-551 y la seguridad social de los aspirantes a pensionados. Inclusive se ha procedido de esa manera tratándose T-577/99 porque señala la favorabilidad en la interpretación (ya en el mismo sentido se había pronunciado).

"Es claro en el presente caso y siguiendo jurisprudencia reiterada de esta Corporación, que no corresponde a las entidades prestaciones sociales, pero sí le compete advertir en este preciso caso, que la negativa del ISS en reconocer la pensión de la entidad accionada no cancela efectivamente el bono, tal como lo expresa el decreto 1474 de 1997, con el cual se ordena a la actora. Sobre el punto debe la Corte insistir en que el principio de favorabilidad en la interpretación es un principio imperativo del Constituyente, motivo por el cual ninguna autoridad puede sustraerse a darle plena efectividad."

De ahí que en el fallo de la Corte se hubiere ordenado que en 48 horas la entidad que debiera haber expedido el bono, entregue el dinero correspondiente al bono pensional necesario para el trámite de la pensión de jubilación de quien la demandó.

Ese plazo de las 48 horas también fue el señalado en la T-538/2000 para expedición de bonos y reconocimiento de pensiones.

Precisamente en la T-538/2000 se indicó:

"En los expedientes de tutela, cuyos fallos se revisan se observa que los accionantes han cumplido con el requisito del reconocimiento de ellas debido a la negativa de las entidades obligadas a emitir y poner a disposición el bono, que tienen derecho los actores por haber laborado en otras entidades.

La situación antes descrita necesariamente ha repercutido en los derechos de las personas demandadas, pues mientras no se produzca su reconocimiento, su subsistencia se verá desprotegida.....

"Por tanto esta Corporación al analizar que evidentemente los actores requieren de este bono para acceder a la pensión, ha demostrado que sí laboraron en las correspondientes empresas demandadas, concederá las tutelas pidiendo a las entidades que las demandaron a las personas de la tercera edad, por lo que en la parte resolutive de esta Sentencia se impartirán las órdenes para que las entidades debe trasladar al Seguro Social el bono pensional en 48 horas."

8. En conclusión, se afectan derechos fundamentales (especialmente el de dignidad, mínimo vital, salud y seguridad social) al impedir la emisión del bono impide el acceso a una pensión de jubilación a la cual tiene derecho quien haya aportado a la seguridad social, estando probado que una persona tiene derecho a la pensión se le niega ésta por lo de los bonos, más aún cuando la posición ecléctica, en efecto: inicialmente, el decreto reglamentario 1748/95, artículo 44 en uno de sus apartados establece que la prestación (pensión o indemnización sustitutiva de bonos tipo B) estará condicionada a la expedición oportuna del bono, embargo, de un decreto reglamentario (1474/97) de otro decreto reglamentario (1748/95) , artículo 44 del decreto 1296 de 1994, el ISS reconocerá y pagará la pensión de aquellos servidores o exservidores que tengan derecho por parte de la entidad territorial. Tal decreto se refiere a los fondos departamentales, distritales y municipales de pensiones. En la sentencia T-266/2000 (de mayor entidad que los anteriores) al indicar: "Para el reconocimiento de pensiones no es necesario que el bono haya sido expedido...". Frase esta última que debe ser interpretada dentro de su contexto.

9. Pero, por supuesto que para que la tutela prospere esta debe instaurarse contra quien efectivamente es responsable. Y, actualmente, que no se esté dentro de las circunstancias del decreto reglamentario 2527 de 4 de mayo de 1994, en su transición (dentro del cual se hallaría el peticionario de la presente tutela) que hace referencia a cuestiones relacionadas con el traslado de cotizaciones e información, cuáles son los efectos de la desvinculación laboral del funcionario público en transición.

### C. CASO CONCRETO

El peticionario dirigió apresuradamente la tutela contra entidades a las cuales no les ha llegado siquiera el bono pensional necesario para el trámite de la pensión de jubilación de quien la demandó.

puede prosperar la acción por este aspecto.

Por otro lado, no existe elemento de juicio alguno que permita sospechar al menos que esas entidad tampoco puede prosperar por este aspecto la tutela.

Pero lo anterior no obsta para que, por pedagogía constitucional y como señalamiento de la protección a las personas sí pueden acudir a la tutela, siempre y cuando los aspectos fácticos y jurídicos den lugar a la creación legal, en ocasiones el no trámite puede afectar derechos fundamentales. Lo importante es oportuno para hacerlo.

## DECISION

En mérito de lo expuesto la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional administrando justicia en el nombre del pueblo y por mandato de la Constitución.

## RESUELVE:

PRIMERO. CONFIRMAR la sentencia proferida por el Juzgado 6° Penal del Circuito de Bogotá, en segunda instancia y en revisión.

SEGUNDO. Por Secretaría líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del decreto 259 de 1989. Cópiese, notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

FABIO MORÓN DÍAZ

Magistrado

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrado

IVAN ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General

[1] Desafortunadamente, las instituciones de la seguridad social sólo aplican las reglas y desconocen la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

[2] Por ejemplo, el ARTICULO 67.- Exigibilidad de los Bonos Pensionales.

Los afiliados que tengan derecho a recibir bonos pensionales, sólo podrán hacer efectivos dichos beneficios mediante el acceso a la pensión, previstas en el artículo 65 de la presente ley.

[3] En un caso no revisado por la Corte Constitucional, el Juzgado 34 Penal del Circuito de Santafé de Bogotá otorgó la tutela al ciudadano Alejandro Gómez a quien la oficina de bonos pensionales del Ministerio de Fomento negó el bono pensional porque dicho Ministerio había expedido una irregular circular (#41/99) con el pretexto de que protegía los derechos de petición y subsistencia del accionante y ordenó que en 48 horas se devolviera el bono.

[4] C-168 del 20 de abril de 1995 (M.P.: Dr. Carlos Gaviria Díaz),



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021