

Sentencia T-970/05

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Fundamental por conexidad/ACCION DE TUTELA-
Procedencia por demora en expedición del bono pensional/DERECHO DE PETICION-Eficacia
y celeridad en reconocimiento y pago de pensiones

Referencia: expediente T-1119275

Accionante: María Nidia Alzate Cifuentes

Procedencia: Tribunal Superior Distrito Judicial Santiago de Cali, Sala Civil.

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá, D. C., veintidós (22) de septiembre de dos mil cinco (2005)

La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados doctores Humberto Antonio Sierra Porto, Álvaro Tafur Galvis y Marco Gerardo Monroy Cabra, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de la tutela número T-1'119.275, acción promovida por la ciudadana María Nidia Alzate Cifuentes contra el Instituto de Seguros Social, Seccional Valle del Cauca. Los fallos fueron proferidos por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Cali, el 14 de marzo de 2005 y el Tribunal Superior Distrito Judicial Santiago de Cali, Sala Civil, el 29 de abril de 2005.

I. ANTECEDENTES

1. Hechos

La señora María Nidia Alzate Cifuentes manifiesta que, el 27 de octubre de 2003, presentó ante el Seguro Social los documentos necesarios para que se le reconociera y pagara su pensión de vejez.

Afirma que trabajó en el Hospital San José de Buga, (institución beneficiada del pasivo prestacional del sector salud de acuerdo a la Ley 60 de 1990).

Indica que, en enero de 2004, en carta dirigida al Gerente de la oficina de Servicios Jurídicos Sociales, se reconoció que el pago de las pensiones de todos los jubilados de la Fundación Hospital San José de Buga sería asumido por el Seguro Social, siempre y cuando se trasladara al Seguro el valor del cobro actuarial.

Agrega que los cobros actuariales para el reconocimiento de la pensión están respaldados en el contrato de concurrencia, el cual a su vez está respaldado por el Ministerio de Salud y la Gobernación del Valle.

Afirma la actora que según listado enviado al Seguro Social, a enero del presente año, se habría tramitado su cobro actuarial.

Finalmente, señala que no le han reconocido y pagado la pensión, pese a que el Instituto le

reconoce el status de pensionada, por cuanto cumple con los requisitos (edad y tiempo). Indica que no se le realiza el pago hasta tanto el Instituto no reciba la cancelación del cobro actuarial, situación que está en manos de terceros, lo cual la perjudica.

Solicita que se ordene al Seguro Social de manera inmediata le reconozca el derecho a la pensión de vejez y que el Instituto directamente realice el trámite necesario para que el Ministerio de Salud y la Gobernación del Valle gire los cobros actuariales que se requieren para el pago de la pensión de vejez que por derecho le corresponde.

2. Contestación de la entidad demandada

El 10 de marzo de 2005, el Seguro Social informó al Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Cali: “... que esta oficina de bonos pensionales con Resolución N° 009647 del 20 de septiembre de 2004, le resolvió de fondo la solicitud de pensión de vejez a la Accionante. No obstante, lo anterior, al parecer el Hospital San José de Buga, va a cancelar el Cálculo Actuarial de sus extrabajadores que ya tiene jubilados con el fin de que el ISS asuma estas pensiones, esta Oficina de bonos Pensionales con oficio DAP-13860 de 2004, solicita a la Unidad de Planeación y Actuaría del ISS en Bogotá, gestionar el tramite del Cálculo Actuarial de la Accionante.

Consideramos señor Juez que el ISS, no le está violando los derechos que argumenta la Accionante en su escrito de tutela, ya que todos los extrabajadores del Hospital San José de Buga ya están jubilados por el mismo Hospital, (el Hospital San José de Buga es una entidad privada).

Lo anterior está sujeto a lo estipulado en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003, parágrafo 1, que reza:

“en los casos previstos en los literales b), c), d) y e), el cómputo será procedente **siempre y cuando el empleador o la caja**, según el caso, **trasladen**, con base en el cálculo actuarial, la suma correspondiente del trabajador que se afilie, a satisfacción de la entidad administradora, el cual estará representado por un bono o título pensional.”

Los extrabajadores del Hospital San José que por estos días inundaron de Acciones de tutela los juzgado Civiles del Circuito, anexo han presentado el contrato ínter administrativo de concurrencia 000247 del 28 de diciembre del 2001, en donde el Ministerio de Salud, el Fondo Prestacional del Sector Salud, el Departamento del Valle y el Hospital San José de Buga, acuerdan crear un fondo para pagar estos cálculos de los extrabajadores jubilados del H. San José, con el objeto de que el ISS una vez cancelado los Cálculos asuma la pensión de vejez de los extrabajadores jubilados.

Igualmente me permito informarle que por ser el Hospital San José de Buga un Hospital de carácter privado, no procede el cobro de bono ni cuota parte pensional, hecho este que está suficientemente debatido con las Directivas del citado Hospital, Representantes de los empleados y el Doctor Luis Felipe Aguilar, con quienes el ISS se reúne constantemente a fin de definir la situación de los trabajadores del hospital San José. Situación que no depende del Seguro Social, sino que previamente la fundación Hospital San José de Buga debe pagar los valores respectivos del Cálculo actuarial que a cada trabajador le corresponde.

Por su parte el ISS, pensiones, Seccional Valle, inició los trámites del cálculo actuarial de la Accionante.”

3. Sentencias objeto de revisión

El 14 de marzo de 2005, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito tuteló los derechos a la seguridad social en conexidad con el derecho al mínimo vital y al debido proceso de la accionante.

Consideró el Juez que si no se ha acreditado el pago de las cuotas partes, la obligación de la entidad ante la cual se solicita la pensión es reconocerla y repetir contra las entidades obligadas a aportar su cuota parte, pero de ninguna manera puede atentar contra el derecho a la pensión bajo este pretexto y llegar de esta manera a vulnerar los derechos prestacionales, el mínimo vital y protección especial a la tercera edad a la solicitante.

Por tanto, ordenó: “... al INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES SECCIONAL VALLE DEL CAUCA, para (sic) que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, deje sin efecto la resolución N° 009647 del 20 de septiembre del año 2004 que negó el reconocimiento de la pensión de vejez a la señora MARIA NIDIA ALZATE CIFUENTES, por cuanto éste posee el derecho adquirido al goce de esta prestación y en su lugar expida el acto administrativo correspondiente al reconocimiento de la pensión, aunque no se haya entregado la reserva actuarial correspondiente al Hospital San José de Buga.”

El 28 de marzo de 2005, el Jefe del Departamento de atención al Pensionado del Seguro Social **impugnó** el fallo del a-quo, manifestando que dicha entidad estaba basándose en las normas que sobre el tema tratan. Agregó: “Es necesario recalcar, señor Juez, que el derecho al reconocimiento de la prestación económica a favor de la accionante estará siempre sujeto al cumplimiento de los requisitos legales mencionados, lo cual implica que el Instituto no procederá a efectuar el reconocimiento de la pensión y a su inclusión en la nómina hasta tanto el Cálculo Actuarial se encuentre emitido en su totalidad o haya sido cancelado con las formalidades y garantías determinadas en las normas aplicables al caso.

Con relación a los derechos fundamentales de la Seguridad Social, Mínimo Vital que se están tutelando me permito informarle señor Juez, que la señora es una jubilada del mismo Hospital San José de Buga, como ella misma lo manifiesta en su escrito de Tutela.”

El 29 de abril de 2005, el Tribunal Superior del Distrito Judicial, Sala Civil de Decisión revocó la sentencia del a-quo, ya que contra la Resolución N° 009647 de 2004 del Seguro Social, por la cual le fue negada la pensión de vejez a la tutelante, procedían los recursos de reposición y apelación que oportunamente debió ejercer, no demostró que se le estuviera afectando su mínimo vital, ni que en casos idénticos como el de la tutelante el Seguro Social hubiera reconocido el derecho a la pensión, para que procediera el amparo con respecto al derecho a la igualdad. Y, por último, no podría la accionante repetir contra el Estado en el evento de que al momento de emitir la resolución de pensión no se hubiera realizado la entrega de la reserva actuarial, por cuanto el Hospital San José de Buga, es una entidad de carácter privado.

La accionante tiene la vía administrativa o laboral para que reclame sus derechos vulnerados, y no debió fundamentarse en el derecho de petición para que le prospere la acción de tutela.

4. Pruebas

- Contrato interadministrativo de concurrencia N° 000247 suscrito entre el Ministerio de Salud – Fondo Nacional Pasivo Prestacional del Sector Salud, el Departamento del Valle del Cauca y el Hospital San José de Buga, del 28 de diciembre 2001.

- Copia de la radicación en el ISS de los documentos para obtener la pensión por parte de la accionante, el 27 de octubre de 2003.

- Escrito dirigido a la oficina de servicios jurídicos sociales en la que el Profesional Especializado, Gerencia Seccional Valle, solicita se aclaren los parámetros legales, con los cuales se está definiendo la situación de los empleados del Hospital San José de Buga, entidad de carácter privado, que han llegado a la edad para pensionarse y están incluidos en el contrato N° 000247.

La respuesta es la siguiente: “Sobre el particular, de manera atenta le manifiesto que analizados los puntos citados, se encuentra que en efecto, y tal como ustedes lo expresan, el SEGURO SOCIAL con fundamento en lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9° de la Ley 897 de 2003, parágrafo 1°, debe otorgar las pensiones de vejez a los empleados del Hospital San José de Buga, para lo cual deberá computar los tiempos previstos en los literales c, d, y e, de dicha norma, siempre y cuando el empleador o la caja, según el caso, trasladen con base en el cálculo actuarial, la suma correspondiente del trabajador que se afilie a satisfacción de la entidad administradora, el cual estará representado por un título pensional.

Así las cosas, les informo que se están dando las instrucciones pertinentes a las áreas respectivas, con el fin de que procedan de conformidad.”

- Resolución N° 9647 del 20 de septiembre de 2004, por la cual se resuelve una solicitud de prestaciones económicas en el Sistema General de Pensiones – Régimen Solidario de Prima media con Prestación Definida del Seguro Social.

La Resolución dice así: “El JEFE DEL DEPARTAMENTO DE ATENCIÓN AL PENSIONADO DEL SEGURO SOCIAL Seccional Valle del Cauca, en ejercicio de sus facultades legales y,

CONSIDERANDO

1. Que la señora MARIA NIDIA ALZATE CIFUENTES, identificada con cédula de ciudadanía N° 29.279.395, afiliación al I.S.S. N° 929279395 Seccional Valle, presentó solicitud de prestaciones económicas por vejez el 27 de octubre de 2003.

2. Que según el acervo probatorio obrante en el expediente se encuentran certificaciones de tiempo laborado, así:

CANTIDAD PERIODO TOTAL DIAS

Hospital San José de Buga 66-09-01

1. 8.734

3. Que según el certificado de semanas y salarios cotizados al ISS emitido por la Gerencia nacional de Historia Laboral, la asegurada MARIA NIDIA ALZATE CIFUENTES ha cotizado para el Sistema General de Pensiones un total de 4.607 días.

4. Que el tiempo total laborado y el cotizado al ISS asciende a 13.341, es decir 1.905 semanas.

5. Que ha presentado el documento idóneo para demostrar que nació el 15 de abril de 1.915 deduciéndose que a la fecha cuenta con 59 años de edad.

6. Que en aplicación de lo dispuesto en el Artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el Artículo 9 de la Ley 797 de 2003, Parágrafo 1°, el ISS debe otorgar las Pensiones de Vejez a los

empleados del Hospital San José de Buga, para lo cual deberá computarse los tiempos previstos en los literales c, d, y e de dicha norma, siempre y cuando el empleador o la caja, según sea el caso, trasladen con base en el Cálculo Actuarial, la suma correspondiente del trabajador que se afilie a satisfacción de la Entidad Administradora, el cual estará representado por un Título Pensional.

7. Que mediante oficio DAP –13860 del 2.004, el ISS Seccional Valle solicitó al Doctor Walter Orozco, Jefe de Unidad de Planeación y Actuaría al Seguro Social Nacional, el Cálculo Actuarial y cobro del mismo, para efectos de la liquidación de los tiempos laborados con el hospital San José de Buga y no cotizados al ISS.

8. Que conforme a Sentencia de Tutela N° (sic) de Junio de 2004, proferida por el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Cali, que ordena “proferir Resolución que resuelve sobre la solicitud de reconocimiento de Pensión de Vejez presentado por la señora MARIA NIDIA ALZATE, el 27 de octubre del 2003”, resuelve de fondo la prestación.

9. Que es de aclarar al Solicitante que el Seguro Social Seccional Valle, no reconoce la Pensión de Vejez solicitada, hasta cuando se entregue la Reserva Actuarial correspondiente, por parte del Hospital San José de Buga para el computo del tiempo no cotizado al ISS.

10. Que una vez informe la Unidad de Planeación y Actuaría, la convalidación de los tiempos laborados y no cotizados al ISS, mediante Título Pensional, esta Seccional procederá a modificar el presente acto administrativo.

En consecuencia,

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: Negar la Pensión de Vejez al señor (sic) MARIA NIDIA ALZATE CIFUENTES, con cédula de ciudadanía N° 29.279.395, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

(...)

ARTICULO TERCERO: Contra la presente Resolución procede el recurso de reposición ante el Jefe del Departamento de Atención al Pensionado y el de apelación ante la Gerencia Seccional Valle del Cauca del Seguro Social, los cuales deberán interponerse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.”

- Edicto N° 0081 mediante el cual emplazan a la señora MARIA NIDIA ALZATE CIFUENTES, notificando la Resolución N° 009647 de 2004.

- Oficio del 17 de septiembre de 2004 dirigido a la Unidad de Planeación y Actuaría del Seguro Social por parte de Departamento de Atención al Pensionado, Oficina de Bonos Pensionales del Seguro Social, el escrito dice: “Con el fin de tramitar la pensión del (a) señor (a) MARIA NIDIA ALZATE CIFUENTES, identificado (a) con cédula de ciudadanía N° 20.279.395, anexo encontrará fotocopia de la documentación y Proyecto de Resolución, para que se efectúe el correspondiente Cálculo Actuarial, por el período laborado en el Hospital San José de Buga del 66-09-01 al 90-12, el cual no fue cotizado al ISS, siendo este procedimiento correspondiente por tratarse de una entidad de carácter privado.”

- El 11 de agosto de 2005, el Gerente General de Servicios Jurídicos Sociales, aportó el Contrato

de Concurrencia número 000247 firmado entre la Nación (Ministerio de salud), la Gobernación del Valle y la Fundación Hospital San José de Buga para que se vea las implicaciones que tiene sobre el reconocimiento del Pago de la Pensión de Vejez de la Señora María Nidia Alzate Cifuentes y los demás Jubilados de la Fundación Hospital San José de Buga.

- El 23 de agosto de 2005, la Fundación Hospital San José de Buga, mediante escrito manifestó: “Por medio de la presente certificamos que a la señora MARIA NIDIA ALZATE CIFUENTES, quien se identifica con la cédula de ciudadanía número 29.279.395 se le han otorgado préstamos en forma mensual y periódica desde el mes de mayo de 2004 por una suma de Trescientos Mil Pesos (\$300.000,00), respaldado en el retroactivo que debe girar el Instituto e Seguro Social a la fecha en que le sea reconocida la pensión de vejez.

Aclarando que a la fecha de esta certificación dichos préstamos ascienden a la suma de Cuatro Millones Setecientos Sesenta y Cuatro Mil Novecientos Sesenta y Ocho Pesos (\$4.764.968,00), siendo su último préstamo en el mes de julio de 2005.”

5. PRUEBAS SOLICITADAS POR ESTA CORPORACION

5.1. El tres (03) de agosto del año en curso, esta Sala ordenó por medio de auto, poner en conocimiento del Ministerio de Salud – Fondo Nacional Pasivo Prestacional del Sector Salud, del Departamento del Valle del Cauca y del Hospital San José de Buga, el contenido del expediente de tutela T-1'119.275, para que, dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación del presente Auto, dichas entidades se pronunciaran acerca de las pretensiones y del problema jurídico que plantea la aludida acción de tutela.

Por medio de oficios dirigidos por la Secretaría General de esta Corporación al Ministerio de Salud – Fondo Nacional Pasivo Prestacional del Sector Salud, al Departamento del Valle del Cauca y al Hospital San José de Buga, el cuatro (04) de agosto del presente año, se le dio cumplimiento al auto en mención.

Las entidades vinculadas dieron las siguientes respuestas:

- El 8 de agosto de 2005, el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica y de Apoyo Legislativo del Ministerio de la Protección Social, informó lo siguiente:

“DEL FONDO DEL PASIVO PRESTACIONAL PARA EL SECTOR SALUD

El artículo 61 de la Ley 715 de 2001, suprimió el Fondo del Pasivo Prestacional para el Sector Salud, que había sido creado por el artículo 33 de la Ley 60 de 1993.

(...)

Es decir, el artículo 61 de la ley 715 de 2001, ordenó la supresión del Fondo del Pasivo Prestacional para el Sector Salud y consagró que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el fin de atender la responsabilidad financiera de la Nación, se hará cargo del giro de los recursos.

Como consecuencia, otorgó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, las facultades de suscribir los convenios de concurrencia, revisar y actualizar en forma periódica el valor de la deuda prestacional del Sector Salud causada o acumulada a 31 de diciembre de 1993, funciones que hasta la fecha venían siendo asumidas por el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud del Ministerio de Salud (hoy de la Protección Social).

(...)

3. El artículo 4º del Decreto 205 de 2003 “por el cual determinan los objetivos, la estructura orgánica y las funciones del Ministerio de la Protección Social y se dictan otras disposiciones”, establece que el Sector Administrativo de la Protección Social estará integrado por el Ministerio de la Protección Social y sus entidades adscritas y vinculadas, dentro de las cuales se encuentra el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES.

Por lo anterior, corresponde al señor ministro ejercer control tutelar sobre las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas. Dicho Control tutelar, se encuentra previsto en el artículo 103 y siguiente de la ley 489 de 1998, (...)

De conformidad con la norma transcrita, si bien existe un control tutelar sobre las entidades descentralizadas que hacen parte de un Ministerio o Departamento Administrativo, esta destinado solo a asegurar y constatar que las funciones que adquieran ellas por especialidad se cumplan en armonía con las políticas gubernamentales, sin tener facultad legal para extender su autoridad respecto a su autonomía administrativa y presupuestal.

Así las cosas, queda claro que el control tutelar no puede trascender esferas propias de la descentralización, ajenas al Ministerio que presiden, por la misma autonomía que adquiere toda entidad que reviste tal calidad.”

- El 9 de agosto de 2005, la Fundación Hospital San Juan de Buga, manifestó lo siguiente:

“Efectivamente a la señora MARIA NIDIA ALZATE CIFUENTES, se le reconoció el derecho a la pensión convencional de jubilación por parte de esta institución a partir del 1º de Enero de 1996 indicando que por convención del personal las mujeres eran jubiladas cuando cumplieran el requisito de la edad, esto es 50 años.

Cabe aclarar que la institución vinculó a todo su personal incluida la señora Alzate Cifuentes, al Instituto de Seguros Social en el mes de agosto de 1990 y se continuó cancelando sus aportes a pensión y salud sin interrumpir hasta el 31 de enero de 2004. **La señora se encuentra cubierta por el régimen en transición pensional según el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 18 de la Ley 797 de 2003.**

La señora radicó su solicitud de pensión ante el Instituto de Seguro Social el día 27 de Octubre de 2003, quedando asignado bajo el número 393426, documento que reposa en el expediente (folio 11 cuaderno 2).

Por otro lado no debe obviarse que la ley 60 de 1993 “creó el Fondo Nacional para el pago del Pasivo Prestacional de los servidores del Sector Salud, con el objeto de garantizar el pago de la deuda prestacional por concepto de cesantías, **reservas para pensiones** y pensiones de jubilación, causadas o acumuladas hasta 31 de diciembre de 1993, siempre y cuando reúnan los requisitos para ser beneficiarios del Fondo del Pasivo Prestacional de conformidad con los artículos 8 y 9 del decreto 530 de 1994.”

Conforme a esta Ley, se firmó el contrato interadministrativo de concurrencia número 0247 de 28 de diciembre de 2001, entre el Ministerio de Salud – Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud-, Departamento del Valle del Cauca Hospital San José de Buga. En este contrato se estipula la reserva para títulos pensionales del personal que se encontraba activo a diciembre 31 de 1993, en el cual se encuentra igualmente cobijada la señora Alzate Cifuentes, según consta en

documento expedido por el Ministerio de Salud, (...).”

5.2. El dos (02) de septiembre del año en curso, esta Sala ordenó por medio de auto, poner en conocimiento del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el contenido del expediente de tutela T-1'119.275, para que, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la notificación del presente Auto, el Ministerio en mención se pronuncie acerca de las pretensiones y del problema jurídico que plantea la aludida acción de tutela.

Mediante oficio dirigido por la Secretaría General de esta Corporación al Ministerio de Salud Hacienda y Crédito Público, el seis (06) de septiembre del presente año, se le dio cumplimiento al auto en mención.

- El 9 de septiembre de 2005, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público informó a esta Sala respecto a la situación del pasivo prestacional de la fundación Hospital San José, lo siguiente:

“Con la expedición de la Ley 715 de 2001 se suprime el Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud y se traslada la responsabilidad financiera del pasivo pensional y de cesantías causado a 31 de diciembre de 1993 al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, es decir, se traslada la responsabilidad de administrar los recursos con los cuales se les debe colaborar a los hospitales en la financiación de sus pasivos causados antes de 1993.

(...)

La documentación del pasivo prestacional del sector salud del Hospital San José de Buga (valle) fue recibido en este Ministerio el día 24 de abril de 2003, fecha a partir de la cual se dio inicio a la revisión del mismo, encontrándose que el Contrato de Concurrencia 247 de 2001 se encontraba en ejecución, suscrito por parte del la Nación, el Departamento del Valle y la Fundación San José de Buga (Valle).

Situación del Pasivo Prestacional del Sector Salud de la Fundación Hospital San José de Buga (Valle).

En el caso de la **Fundación Hospital San José de Buga (Valle)**, la Nación-Ministerio de Salud suscribió el Contrato de Concurrencia 247 de 2001, en el que la Nación se comprometía a colaborar a la entidad de salud en la financiación del pasivo prestacional de los trabajadores y extrabajadores del sector salud, por concepto de pensiones y cesantías, causado a 31 de Diciembre de 1993.

La Nación – Ministerio Hacienda y Crédito Público, suscribió el Modificadorio N° 1 al Contrato de Concurrencia 247 de 2001, a través de cual la Nación comprometió y giró de manera global a la **Fundación Hospital San José de Buga (Valle)** la suma de MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$1'500.000.000) de la colaboración asignada en el contrato de concurrencia para financiación de títulos pensionales, giro que fue efectuado por este Ministerio a la Fiduciaria de Occidente en el mes de diciembre de 2004.

(...)

6. Cumplimiento de la Nación en la financiación de la pensión de vejez (ISS) de la Señora María Nidia Alzate.

La Señora **Maria Nidia Alzate** fue reconocida como beneficiaria del extinto Fondo del Pasivo Prestacional del Sector Salud dentro del rubro Reserva Pensional de Activos – Títulos

Pensionales. Para la financiación de este rubro, la Nación giró en el mes de Diciembre de 2004, un total de \$1'500.000.000 de pesos de lo que le corresponde como colaboración, al encargo fiduciario que fue constituido por la **Fundación Hospital San José de Buga (Valle)** para la administración de los recursos de la concurrencia, tal como lo dispuso la Ley 60 de 1993 y lo reiteró la Ley de 2001. En este orden de ideas con el giro realizado, la Nación sólo adeuda para la financiación de este rubro (Reserva Pensional de Activo-Títulos Pensionales), la suma de (1'012.689.626) pesos, mientras que el Departamento adeuda la suma de ((\$2.171.582.374) por el mismo concepto, es decir, el rubro de Reserva Pensional de Activos-Títulos Pensionales; esta información fue tomada de la documentación entregada a este Ministerio por parte del entonces Ministerio de Salud.

Teniendo en cuenta lo anterior, este Ministerio ha procedido a requerir tanto a la Fundación Hospital San José de Buga (Valle), como a la Fiduciaria de Occidente, a fin de que nos informe como se han venido ejecutando los recursos que se encuentran administrados por esa Fiduciaria, los cuales están destinados para la redención de títulos pensionales, de aquellas personas cuya pensión va a ser asumida por el Seguro Social (ISS).”

5.2.2. La Directora de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público requirió al Gerente de la Fundación Hospital San José de Buga, la cual en su escrito manifiesta lo siguiente:

“La Corte Constitucional se encuentra estudiando el expediente T-1.119.275 que corresponde a una acción de tutela de una trabajadora de esa entidad de salud, a quien a pesar de que ya cumplió requisitos de tiempo de servicio y edad para que el Seguro Social le reconozca su pensión de vejez, éste le ha negado el reconocimiento aduciendo que no se ha efectuado el traslado del valor del título pensional que fue calculado para esta persona.

Teniendo en cuenta que en diciembre del año 2004, este Ministerio en virtud del Modificadorio 1 al Contrato de Concurrencia 247 de 2001, le giró al encargo fiduciario constituido por usted en la Fiduciaria de Occidente la suma de (\$1.500.000.000), para la financiación del rubro Reserva Pensional de Activos Títulos Pensionales, le solicito nos informe a la mayor brevedad posible, como se han venido aplicando esos recursos de conformidad con lo señalado en el Modificado 1 al Contrato de Concurrencia 247 de 2001, a qué personas, por qué valores y el por qué no se ha cancelado aún el de la Señora Maria Nidia Alzate Cifuentes.”

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia.

Esta Corte es competente para revisar el presente fallo de tutela, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

2. Problema Jurídico

Esta Sala estudiará si el Seguro Social al resolver negativamente la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión de vejez a la señora María Nidia Alzate Cifuentes en razón al no pago del cálculo actuarial, le ha vulnerado los derechos fundamentales a la seguridad social y pensiones en conexidad con el mínimo vital.

3. Temas Jurídicos

3.1. Procedencia de la acción de tutela por la demora en la expedición del bono pensional. Afectación de Derechos Fundamentales.

El no reconocimiento del pago de la pensión de vejez por parte de la entidad que le corresponda dicho pago vulnera derechos fundamentales en conexidad con otros derechos como la integridad física y moral, dignidad humana y vida, entre otros.

La Sentencia T-425 de 2004[1], sobre la seguridad social en materia de pensiones, afirmó lo siguiente:

"1. En reiteradas oportunidades esta Corporación[2] ha sostenido que la seguridad social puede ser un derecho fundamental por conexidad con otros derechos de rango fundamental, cuando su desconocimiento puede poner en peligro otros derechos y principios fundamentales como la vida, la dignidad humana, la integridad física y moral o el libre desarrollo de la personalidad.(C. P. art. 46).

De la misma forma ha sostenido[3] que el derecho al pago de la pensión de vejez o de jubilación también tiene el carácter de derecho constitucional fundamental en tanto deriva de los derechos al trabajo y a la seguridad social, pues "nace y se consolida ligado a una relación laboral, en cuyo desarrollo la persona cumplió los requisitos de modo, tiempo de cotización y edad a los cuales se condicionó su nacimiento, es necesariamente derivación del derecho al trabajo".

Significa lo anterior, que la persona que ha cumplido los requisitos legales para acceder al reconocimiento de la pensión, puede acudir a la acción de tutela con el fin de lograr la remisión del bono pensional de la entidad emisora a la que le corresponde el reconocimiento de la prestación, en los casos en que la primera no lo haya hecho en forma voluntaria o por solicitud de la segunda, logrando así la garantía de los derechos a la seguridad social, al mínimo vital y a la vida en condiciones dignas."

Por otra parte, esta Corporación agregó que procede la acción de tutela protegiendo el derecho a la seguridad social en casos de haberse sometido al solicitante de la pensión a una prolongada espera de la expedición del bono pensional, vulnerando así su mínimo vital.[5]

Así entonces, la liquidación y remisión de los bonos pensionales a la entidad que finalmente debe reconocer y pagar una pensión, ha sido ordenada mediante tutela por la Corte Constitucional[6], y en ellas se ha protegido el derecho a la vida y la seguridad social de los aspirantes a pensionados.

Igualmente ha dicho esta Corporación que los trámites administrativos que nieguen la pensión de vejez por falta de expedición del bono, constituyen una vía de hecho que puede dar lugar a sanciones disciplinarias a los funcionarios involucrados.

En la sentencia T-671 de 2000[7], la Corte sostuvo que:

"Se incurre en una vía de hecho si a sabiendas de que una persona tiene el tiempo y la edad requerida, a través de Resolución se les niega la pensión con la disculpa de que no ha llegado la plata del bono. Esto ocurre en la gran cantidad de tutelas que se interponen por esta razón. Particularmente grave es lo que se aprecia en algunas tutelas objeto de revisión: con mucho esfuerzo el aspirante a jubilado consigue que se solicite el bono, pero luego o no lo emiten o lo emiten pero no sitúan el dinero. **Lo más 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 prohíbe reconocer pensiones a quien no esté amparado por la expedición del bono y previo el envío del dinero a la Entidad administradora de pensiones."
(negrilla y subrayas fuera de texto)

De esta manera, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación los procedimientos lentos e ineficientes de las entidades encargadas de solicitar y de expedir el bono pensional no pueden constituirse en un perjuicio para el futuro pensionado[8].

El cálculo actuarial tiene una naturaleza altamente semejante a los bonos pensionales en la medida en que también constituye un soporte financiero para que el Seguro asuma el pago de la pensión. Como ya se ha señalado, a pesar de ser legítima la exigencia de este tipo de soportes financieros a las entidades obligadas de cancelarlas esto no puede obstaculizar el reconocimiento y pago de una pensión.

3.2. Eficacia y celeridad en la resolución a las peticiones en el reconocimiento y pago de pensiones

En la Sentencia T-1154 de 2000[9], fue enunciado el siguiente criterio jurisprudencial:

"La eficacia y celeridad, dentro de un Estado Social de Derecho implican una pronta resolución a las peticiones, dentro de ellas ocupa lugar preponderante la de reconocimiento de las pensiones. Luego la organización y el procedimiento que las normas señalen para la tramitación y reconocimiento de la prestación, no pueden traducirse en obstáculos para el derecho material, sino que, por el contrario, deben contribuir a pronta y justa decisión. Lograr el orden justo es pues el objetivo y las reglas deben contribuir a ello."

Y en lo relativo a la remisión del bono pensional la misma sentencia dijo:

"Por supuesto que la tramitación del bono debe ser pronta y las Entidades (Administradora, Emisora, Contribuyente) deben conjuntamente actuar, dentro de los principios de eficacia y celeridad en la tramitación del bono. La demora injustificada en la tramitación del bono no tiene por qué perjudicar al aspirante a pensionado."

En estos casos, la vulneración de los derechos fundamentales es evidente, por cuanto los peticionarios quedan en una espera indefinida por parte de la entidad a la que le corresponde dicho reconocimiento, espera que sobrepasa lo razonable exigible a las personas ya sea, por su edad, estado de salud y necesidad económica.

4. CASO CONCRETO

La señora María Nidia Alzate Cifuentes manifiesta que el 27 de octubre de 2003 presentó ante el Seguro Social solicitud para el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, afirmando que a la fecha de interponer la tutela, la entidad demandada no le había dado respuesta.

El Seguro Social dió respuesta, afirmando que la accionante adquirió el status de pensionada al cumplir con los requisitos exigidos por ley, pero mediante la Resolución N° 009647 de 2004, niega el derecho hasta cuando le sea girado el Cálculo Actuarial, al respecto dijo:

"Que el tiempo laborado y el cotizado al ISS asciende a 13.341 días, es decir 1.905 semanas.

Que ha presentado el documento idóneo para demostrar que nació el 15 de abril de 1945 aduciendo que a la fecha cuenta con **59 años** de edad.

(...)

Que es de aclarar al Solicitante que el Seguro Social Seccional Valle, no reconoce la Pensión de Vejez solicitada, hasta cuando se entregue la Reserva Actuarial correspondiente, por parte del Hospital San José de Buga para el computo del tiempo no cotizado al ISS."[10]

De otra parte, la Directora Financiera de la Fundación Hospital San José de Buga afirmó que a la accionante "se le han otorgado préstamos en forma mensual y periódica desde el mes de mayo de 2004 por una suma de Trescientos Mil Pesos (\$300.000,00), respaldado en el retroactivo que debe girar el Instituto de Seguro Social a la fecha que le sea reconocida la pensión de vejez."

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público en escrito de 9 de noviembre del presente año, manifestó que por parte de ésta entidad, se le había realizado un giro global por valor de mil quinientos millones de pesos (\$1'500.000.000) de la colaboración asignada en el contrato de concurrencia para la financiación de títulos pensionales, suma que le fue girada a la Fiduciaria Occidente en Diciembre de 2004[11], entidad encargada de administrar dichos recursos.

Conforme a lo expuesto en la parte considerativa, estima esta Sala que el Seguro Social no puede excusarse en el trámite administrativo que debe realizarse con el cálculo actuarial como disculpa para negar el pago de la pensión de vejez de la señora María Nidia Alzate Cifuentes. Han transcurrido año y nueve meses (27 de octubre de 2003 a la fecha), en que a la accionante no se le ha reconocido su derecho a recibir la pensión de vejez, a pesar de que cumple con los requisitos.

Por lo tanto, es necesario señalar que se encuentra probada la afectación del mínimo vital de la actora con la omisión del Seguro Social, pues ésta es de la tercera edad y el Seguro no probó que cuenta con otros ingresos para su subsistencia. En efecto, si bien la accionante está recibiendo un préstamo mensual de parte del Seguro Social, tal préstamo no alcanza ni siquiera el monto de un salario mínimo. Además, lo recibido se da a título de préstamo cuando debe darse a título de pago del derecho que de la actora no genera deuda ante ninguna entidad.

Asimismo, por la prolongación en el tiempo de la negativa a reconocer y pagar la pensión de vejez por parte del Seguro Social, se presume la vulneración de las condiciones mínimas de existencia de la señora María Nidia Alzate Cifuentes.

El Seguro Social podrá exigir a las Entidades que suscribieron el contrato de concurrencia 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 trasladadas a la accionante afectando sus derechos fundamentales.

En consecuencia, la Corte procede a tutelar los derechos invocados por la accionante para reclamar el pago de su pensión al Seguro Social por cuanto está acreditado que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público giró los dineros necesarios para el pago de la pensión de la accionante.

DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO. LEVANTAR la suspensión de términos, decretado mediante Auto de 03 de agosto del presente año, para fallar el presente asunto.

SEGUNDO. REVOCAR por las razones expuestas en la parte motiva de esta [12]sentencia, el fallo proferido el 29 de abril de 2005 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial, Sala Civil de Decisión de Cali.

TERCERO. CONFIRMAR el fallo del Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Cali del 14 de marzo de 2005 que CONCEDIÓ el amparo a la señora María Nidia Alzate Cifuentes en relación con sus derechos fundamentales de petición, protección especial a las personas de la tercera edad, mínimo vital y seguridad social.

CUARTO. ORDENAR al Seguro Social, Seccional Cali, que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, si no lo ha hecho todavía, expida la resolución que ordene la pensión de vejez de la actora.

QUINTO. ORDENAR al Seguro Social, Seccional Cali, que en el término de treinta (30) días siguientes a la notificación de la resolución que decreta la pensión, si no lo ha hecho todavía, cumpla con los trámites y gestiones pendientes para asegurar el pago efectivo de las mesadas pensionales a que tiene derecho la accionante.

SEXTO. PREVENIR a la entidad demandada para que cumpla lo dispuesto en éste fallo y para que, en lo sucesivo, no repita el tipo de omisión que dio origen a la presente acción, de conformidad con lo previsto en el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991.

SEPTIMO. LÍBRESE por Secretaría las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

[1] M.P. Álvaro Tafur Gálvis.

[2] Ver entre otras las sentencias T-426 de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-181 de 1993, M.P. Hernando Herrera Vergara, T-360 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz y C-177 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero y T-059 de 2003, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[3] Ver entre otras Sentencia SU-1354 de 2000, M.P. Antonio Barrera Carbonell y T-491 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[4] Sentencia T-181 de 1993, M.P. Hernando Herrera Vergara.

[5] Sentencia T-577 de 1999. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

[6] Ver entre otras Sentencias T-241 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-360 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz, T-440, T-549 y T-551 de 1998, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

[7] M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[8] Ver también las sentencias T-577 de 1999 M.P. Carlos Gaviria Díaz, T-1294 de 2000 M.P. Fabio Morón Díaz, entre otras.

[9] Sentencia T-1154/00. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[10] Fls. 26 y 27.

[11] Fls. 56 y 57.

[12] rán Sierra, T-259/99, MP: Alfredo Beltrán Sierra 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.

2



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

