Sentencia T-080/22

DERECHO AL MÍNIMO VITAL Y SEGURIDAD SOCIAL EN PENSIONES-Reliquidación de indemnización sustitutiva pensional de adulto mayor

(…), Colpensiones deberá incluir los periodos en los que el accionante laboró para la Policía Nacional en el cálculo de la indemnización sustitutiva, con excepción del tiempo doble por perturbación del orden público. Con ese fin, Colpensiones podrá gestionar la obtención del respectivo bono pensional ante la Policía Nacional.

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD Y PROCEDENCIA EXCEPCIONAL DE LA ACCION DE TUTELA PARA RECONOCIMIENTO Y PAGO DE DERECHOS PENSIONALES-Requisitos

(…), los presupuestos que se deben verificar: a. Que se trate de sujetos de especial protección constitucional. b. Que la falta de pago de la prestación o su disminución genere un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital. c. Que el accionante haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial con el objetivo de que le sea reconocida la prestación reclamada. d. Que se acrediten, siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados.

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Servicio público de carácter obligatorio y derecho irrenunciable/DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL EN MATERIA PENSIONAL-Fundamental

SISTEMA GENERAL DE PENSIONES-Características

INDEMNIZACION SUSTITUTIVA DE PENSION DE VEJEZ-Naturaleza jurídica

BONOS PENSIONALES-Concepto/BONOS PENSIONALES-Normatividad aplicable

(…), el bono pensional es emitido por la última entidad pagadora y se puede redimir en los casos en los que haya lugar al reconocimiento de la indemnización sustitutiva, cuando la persona prestó servicios al Estado o a una de sus entidades descentralizadas y se trasladó al ISS o Colpensiones.

INDEMNIZACION SUSTITUTIVA-Casos de personas que cotizaron antes de la entrada en

vigencia de la ley 100 de 1993

(…), la administradora de pensiones es la obligada a reconocer la indemnización sustitutiva, bien sea con base en los tiempos laborados ante una entidad pública y/o en aquellos cotizados ante el ISS, sin perjuicio de que estos periodos hayan ocurrido con anterioridad a la Ley 100 de 1993.

Referencia: Expediente T-8.320.179

Demandante: Segundo Pedro Contreras Chaparro

Demandados: Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones– y Nación -Ministerio de Defensa – Policía Nacional

Magistrado Sustanciador:

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Bogotá, D.C., nueve (9) de marzo de dos mil veintidós (2022)

La Sala Cuarta de Revisión, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere sentencia de revisión de las decisiones judiciales proferidas por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá el 23 de junio de 2021, que confirmó la providencia del Juzgado 43 Civil del Circuito de Bogotá dictada el 4 de junio de 2021, que declaró improcedente la solicitud de tutela presentada por Segundo Pedro Contreras Chaparro contra la Administradora Colombiana de Pensiones –Colpensiones– y la Nación – Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional (en adelante, la Policía Nacional). Este caso fue escogido para revisión por la Sala de Selección Número Nueve, mediante Auto del 17 de septiembre de 20211 y repartido por sorteo a la Sala Cuarta de Revisión para su decisión.

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud

El accionante, Segundo Pedro Contreras Chaparro, actuando por medio de apoderada judicial, presentó solicitud de tutela contra Colpensiones y la Policía Nacional, con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social. En su criterio, las accionadas vulneraron estos derechos al excluir de la liquidación y del pago de la indemnización sustitutiva pensional el periodo de 12 años y 16 días durante el cual prestó sus servicios a la Policía Nacional, así como el tiempo doble de servicio por perturbación del orden público, correspondiente a 1 año, 8 meses y 10 días.

1. Hechos

2.1. El señor Segundo Pedro Contreras Chaparro, de 94 años de edad2, atraviesa por una situación económica crítica, ya que no recibe mesada pensional ni ingreso alguno.

2.2. Prestó sus servicios a la Policía Nacional, del 1 de diciembre de 1953 al 1 de abril de 1955 y del 15 de mayo de 1956 al 1 de febrero de1967, para un total de 12 años y 16 días. Además, prestó un "tiempo doble [de servicio] del 11 de octubre de 1961 al 31 de diciembre de 1961, según Decreto No. 1048 de 1970 y del 21 de mayo de 1965 al 1 de febrero de 1967, según Decreto No. 1048 de 1970 esto es, 1 año, 8 meses, 10 días, según Decreto No. 1048 de 1970 para un total tiempo de servicio de 14 años, 13 días"3.

2.3. El 1 de marzo de 1995, se afilió a Colpensiones; allí cotizó un total de 150 semanas, como se observa en las consideraciones de la resolución SUB31779 del 4 de febrero de 2019, expedida por dicha entidad4.

2.4. En junio de 2018, con el fin de gestionar su derecho pensional, solicitó a la Policía Nacional que certificara el tiempo de servicio. El 29 de junio de ese año, la entidad respondió la solicitud y le envió el Certificado de Información Laboral (Formato No. 1), la Certificación de Salario Base (Formato No. 2) y la Certificación de Salario Mes a Mes (Formato No. 3B), firmados por la jefe del Archivo General. Adicionalmente, le informó que ese tiempo de servicio sería convertido a semanas cotizadas por Colpensiones.

2.5. El 5 de julio de 2018, solicitó a Colpensiones la actualización de su historia laboral, para lo cual anexó las certificaciones recibidas de parte de la Policía Nacional.

Al día siguiente, Colpensiones solicitó a la Policía Nacional la confirmación de la información contenida en dichas certificaciones, pero mediante los formatos CLEBP o CETIL5.

2.6. El 18 de diciembre de 2018, el señor Segundo Pedro solicitó a Colpensiones el reconocimiento y el pago de la indemnización sustitutiva de la pensión.

Mediante la resolución No. SUB31779 del 4 de febrero de 2019, Colpensiones reconoció dicha indemnización, pero solo respecto de las 150 semanas cotizadas al ISS por el empleador CIDMA LTDA, cuya cuantía ascendió a $2.225.180. Es decir que, en la liquidación de esta prestación económica, Colpensiones no tuvo en cuenta el tiempo de servicio prestado por el accionante a la Policía Nacional.6

2.7. En atención a lo resuelto por Colpensiones, el 29 de abril de 2019 el accionante pidió a la Policía Nacional que le reconociera y pagara lo correspondiente al tiempo de servicio prestado en esa entidad.

En respuesta, el 30 de mayo de 2019 la Policía Nacional le comunicó que la entidad tiene un régimen especial y excepcional de pensiones y que, si se encontraba afiliado al régimen de prima media con prestación definida, era Colpensiones la que debía tener en cuenta el tiempo laborado en la Policía Nacional en la liquidación de la indemnización sustitutiva.

2.8. Conforme a la respuesta obtenida, el 9 de abril de 2021, el accionante se dirigió nuevamente a Colpensiones, para solicitarle que reclamara el bono pensional directamente a la Policía Nacional y adicionara la indemnización sustitutiva de la pensión con el tiempo de servicio prestado a esta entidad.

1. Pretensiones

El accionante solicita que le sean amparados sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social. Para el efecto, la apoderada judicial considera necesario:

“2. ORDENAR a COLPENSIONES reclamar directamente el bono pensional de mi poderdante SEGUNDO PEDRO CONTRERAS CHAPARRO a la Policía Nacional por ser la entidad jurídica a la cual mi poderdante se encontraba afiliado de conformidad con la normatividad vigente.

3. En consecuencia, ORDENAR a COLPENSIONES, LIQUIDAR y ADICIONAR al pago de la indemnización sustitutiva todos los aportes realizados por mi poderdante SEGUNDO PEDRO CONTRERAS CHAPARRO al sistema y que se encuentran plenamente acreditados respecto a aquellos de los que fueron hechos a la Policía Nacional durante el tiempo laborado entre el 01 de Diciembre de 1953 al 01 de Abril de 1955 y entre el 15 de Mayo de1956 hasta el 01 de Febrero de1967 para un subtotal de tiempo de servicio de 12 años, 16 días, los cuales no fueron tenidos en cuenta al liquidarse la indemnización sustitutiva inicialmente pagada por COLPENSIONES.

4. ORDENAR al Grupo de Bonos Pensionales de la Policía Nacional, para que, en los dos días siguientes a la notificación de la sentencia de tutela, emita con destino a COLPENSIONES, el respectivo bono pensional a favor del accionante señor SEGUNDO PEDRO CONTRERAS CHAPARRO correspondiente a los 12 años, 16 días, que laboró en dicha institución, cuyo monto deberá indexarse y liquidarse de acuerdo a las disposiciones contempladas en la Ley 100 de 1993(art. 115 y ss.).

5. ORDENAR al Grupo de Bonos Pensionales de la Policía Nacional, para que reconozca y adicione al respectivo bono pensional a favor del accionante señor SEGUNDO PEDRO CONTRERAS CHAPARRO el TIEMPO DOBLE del 11 de octubre de 1961 al 31 de diciembre de 1961, según Decreto No. 1048 de 1970 y Del 21 de Mayo de 1965 al 1 de Febrero de 1967, según Decreto No. 1048 de 1970, esto es, 1 año, 08 meses, 10 días, que efectivamente prestó a la institución POLICIA NACIONAL y que se encuentra acreditado y que constituye derecho adquirido a favor de mi poderdante".

1. Pruebas relevantes

Con la solicitud de tutela se aportaron las siguientes pruebas documentales relevantes 7:

– Certificación del 25 de mayo de 1982, suscrita por el jefe de Archivo General, el sustanciador y el revisor CRUMI de la Policía Nacional, en la que consta que Segundo Pedro Contreras Chaparro prestó servicios a esa entidad durante 14 años y 13 días. Para la contabilización de este tiempo, se tuvo en cuenta el tiempo doble de servicio prestado del 11 de octubre de 1961 al 31 de diciembre de 1961 y del 21 de mayo de 1965 al 1 de febrero de

1967 (según el Decreto 1048 de 1970).

– Formato No.1 “Certificación de periodos de vinculación laboral para bonos pensionales y pensiones”, del 20 de junio de 2018, diligenciado y suscrito por la Policía Nacional. En este documento, se certifican los periodos de aportes a cargo de dicha entidad, del 1º de diciembre de 1953 al 1º de abril de 1955 y del 15 de mayo de 1956 al 1º de febrero de 1967. En el documento se observa el sello de recibido por Colpensiones, de fecha 5 de julio de 2018.

– Formato No.2 “Certificación de salario base para calcular los bonos pensionales de las personas incorporadas al Sistema General de Pensiones”, del 19 de junio de 2018, suscrito por la Policía Nacional.

– Formato No.3 “Certificación de salarios mes a mes para liquidar pensiones del régimen de prima media”, del 20 de junio de 2018, suscrito por la Policía Nacional. Esta certificación corresponde a los periodos: 1º de diciembre de 1953 al 1º de abril de 1955 y 15 de mayo de 1956 al 1º de febrero de 1967.

– Comunicación No. S-2018-037392 del 29 de junio de 2018, suscrita por el jefe del Grupo de Información y Consulta de la Policía Nacional, mediante la cual remite los formatos números 1, 2 y 3 antes mencionados y precisa que los tiempos registrados allí “son convertidos a semanas cotizadas por parte de la Administradora Colombiana de Pensiones “COLPENSIONES” o una administradora de pensiones (AFP) para efectos de tiempo pensional”.

Además, se explica el alcance del “tiempo doble” de servicio, así:

“El tiempo doble acreditado de conformidad con las disposiciones legales vigentes, constituye derecho adquirido a favor de quienes demostraron los requisitos de Ley y obtuvieron su reconocimiento.

No es válido el tiempo doble para completar requisitos en el Sistema General de Pensiones, porque la normatividad especial prohíbe computar dichos tiempos para el reconocimiento de prestaciones por servicios al Estado en calidad de empleado civil (art. 170 Decreto Ley 1211 de 1990 y Sentencia 134 del 31 de octubre de 1991).

El tiempo doble se tiene en cuenta para quienes, una vez reconocido, continuaron en el régimen prestacional exceptuado de las Fuerzas Militares y Policía Nacional; no para quienes se retiraron y optaron por el Sistema General de Pensiones.

Por lo anterior, estos tiempos tienen efectos jurídicos para la liquidación de cesantías, asignación de retiro o pensión de jubilación cuando estos derechos son reconocidos y pagados por el Ministerio de Defensa Nacional o Policía Nacional, por ser parte de un régimen especial y por lo tanto no hacen parte del Régimen General de Pensiones".

– Comunicación BZ2018_7809672-1991306 del 5 de julio de 2018, por medio de la cual Colpensiones informa que, en atención al trámite de actualización de la Historia Laboral Tiempos Públicos, se encuentra validando los formatos CLEBP (1, 2 y 3B).

– Comunicación BZ2018_7881787-2008012 del 6 de julio de 2018, por medio de la cual Colpensiones solicita a la Policía Nacional confirmar las certificaciones de tiempos públicos (1, 2 y 3B) mediante los formatos CLEBP o CETIL.

– Reporte de semanas cotizadas a Colpensiones por el empleador CIDMA LTDA a favor de Segundo Pedro Contreras Chaparro, actualizado al 5 de septiembre de 2018, en el que consta un total de 150,29 semanas.

– Resolución SUB31779 del 4 de febrero de 2019, por medio de la cual Colpensiones reconoce y ordena el pago de una indemnización sustitutiva de pensión de vejez, a favor de Segundo Pedro Contreras Chaparro.

– Solicitud presentada por el accionante ante la Policía Nacional el 29 de abril de 2019, para el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva correspondiente a los 14 años y 13 días de servicios prestados a esa entidad. Ello, teniendo en cuenta que la resolución de Colpensiones expuso que dichos tiempos debían pedirse directamente a la respectiva caja, que para el caso sería la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

– Comunicación S-2019-025933-SEGEN del 30 de mayo de 2019, por medio de la cual la Policía Nacional, a través del jefe del Área de Prestaciones Sociales, le explica al accionante que en el régimen especial y excepcional de pensiones de la entidad no está prevista la indemnización sustitutiva (art. 279 Ley 100 de 1993).

La comunicación precisa que “esta institución no realiza reconocimiento por concepto de indemnización sustitutiva, salvo que usted se encuentre afiliado al Régimen de Prima Media con Prestación Definida – COLPENSIONES y este tenga en cuenta dentro de la liquidación de la citada prestación, el tiempo laborado en la Policía Nacional de conformidad con el inciso 10 y 1 del Decreto 1748 de 1995”.

– Solicitud efectuada por el accionante ante Colpensiones el 15 de abril de 2021, con el fin de que el tiempo de servicio prestado a la Policía Nacional se adicione a la liquidación de la indemnización sustitutiva reconocida. Para el efecto, le sugiere reclamar el bono pensional directamente a la Policía Nacional.

– Comunicación BZ2021_4407883-0906739 del 16 de abril de 2021, por medio de la cual Colpensiones le responde al accionante que “los bonos pensionales no tienen como destino una persona, y dependen del régimen pensional al cual se encuentre afiliado”.

Adicionalmente, le indica que los tiempos laborados en la Policía Nacional fueron registrados en la historia laboral y se tuvieron en cuenta en la liquidación de la indemnización sustitutiva, mediante acto administrativo SUB31779 del 4 de febrero de 2019.

1. Trámite procesal y contestación a la demanda de tutela

5.1. La solicitud de tutela correspondió por reparto al Juzgado 43 Civil del Circuito de Bogotá8, que, mediante Auto del 26 de mayo de 2021, resolvió (i) admitirla; (ii) correr traslado a las accionadas, para que se pronunciaran acerca de los hechos de la demanda, y (iii) tener como prueba los documentos aportados con el escrito de tutela. Adicionalmente, mediante Auto del 2 de junio de 2021, dispuso vincular al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

5.1.1. Colpensiones, mediante escrito enviado el 28 de mayo de 20219, a través de la directora de Acciones Constitucionales, solicitó que se declare improcedente la acción de tutela por falta de subsidiariedad o, en su defecto, se nieguen las pretensiones del accionante. En su criterio, está demostrado que Colpensiones no ha vulnerado los derechos reclamados y ha actuado conforme a derecho, pues no es la entidad competente para

reconocer la indemnización sustitutiva por los periodos reclamados.

En cuanto a la improcedencia de la tutela, sostuvo que el accionante debe agotar previamente los procedimientos administrativos y judiciales, dado el carácter subsidiario de dicha acción.

Respecto al asunto de fondo, explicó que le reconoció al accionante la indemnización sustitutiva pensional de los periodos cotizados ante Colpensiones, esto es, 150 semanas. En cuanto al periodo de vinculación con la Policía Nacional, sostuvo que es esa entidad la obligada a asumir la prestación económica -conforme al artículo 2 del Decreto 1730 de 200110, en concordancia con el artículo 13 de la Ley 33 de 198511-, pues "no demuestra la cotización de esos periodos al sistema general de pensiones".

Aclaró que los bonos pensionales y la cuota parte son utilizados únicamente cuando Colpensiones reconoce la pensión a un afiliado -artículo 115 de la Ley 100 de 1993- y que, en el caso en concreto, esto no procede, porque se reconoció una indemnización sustitutiva.

En síntesis, señaló que los bonos pensionales tienen como propósito completar el capital para el reconocimiento de la pensión, pues, en caso de que no se cumpla dicho requisito, de conformidad con el artículo 2 del Decreto 1730 de 2001, cada caja o administradora reconocerá la indemnización sustitutiva por los tiempos cotizados en ella, sin que haya lugar a que sean trasladados a Colpensiones.

Con el escrito de respuesta, Colpensiones remitió la Resolución SUB31779 del 4 de febrero de 2019, mediante la cual reconoció y ordenó el pago de una indemnización sustitutiva de pensión de vejez a favor de Segundo Pedro Contreras Chaparro.

5.1.2. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, por medio del jefe de la Oficina de Bonos Pensionales, en comunicación del 3 de junio de 202112, solicitó desestimar las pretensiones de la tutela en lo que tiene que ver con dicha oficina y el ministerio, porque ninguna de estas dependencias ha violado derecho fundamental alguno al señor Segundo Pedro Contreras Chaparro. En ese sentido, manifestó que:

(i) Ni el accionante ni su apoderada han presentado petición alguna;

(ii) la definición de la prestación a la cual pueda llegar a tener derecho el accionante (pensión

o indemnización sustitutiva) es competencia de Colpensiones;

(iii) en caso de que Colpensiones defina que para financiar la pensión de vejez del accionante se requiere un bono pensional, lo deberá solicitar al emisor del mismo, a través del Sistema de Bonos Pensionales de la OBP, "una vez haya proferido el acto administrativo de reconocimiento de dicha prestación, no antes" 13. Agregó que, a la fecha, Colpensiones no ha efectuado solicitud en ese sentido;

(iv) el bono pensional no se entrega a las personas, sino que se emite con destino al Fondo Común de Colpensiones, para financiar las pensiones del régimen de prima media;

(v) de acuerdo con el Decreto 1730 de 2001, recopilado en el Decreto 1833 de 2016, compilatorio de las normas del Sistema General de Pensiones, la indemnización sustitutiva no se financia con el bono pensional;

(vi) al consultar el sistema de Certificación Electrónica de Historia Laboral – CETIL (el 3 de junio de 2021), se evidencia una certificación en estado expedida por la Policía Nacional y verificada por Colpensiones;

(vii) la indemnización sustitutiva es reconocida por las administradoras de pensiones del régimen de prima media por los tiempos cotizados, y no por los laborados sin cotización. En este caso, la Certificación Electrónica de Tiempos Laborados-CETIL No. 20200180014139700026039 4, expedida por la Policía Nacional, indica no haber realizado aportes al Sistema de Seguridad Social. Por ende, la entidad responsable por los tiempos laborados por el señor Segundo Pedro Contreras Chaparro correspondientes al periodo 01/12/1953 al 01/02/1967 es la misma Policía Nacional. Por consiguiente, lo que procede es elevar la solicitud del "eventual" reconocimiento y pago de dicha prestación ante esa entidad;

(viii) la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público no encuentra relación alguna entre su competencia, sus actuaciones y la solicitud de tutela elevada por la apoderada del señor Segundo Pedro Contreras Chaparro, y

(ix) el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no es un actor del sistema de seguridad social. Por consiguiente, no tiene a su cargo la gestión de derechos pensionales, la gestión de

nómina ni, mucho menos, actividades asociadas a pagos de mesadas u otros derechos pensionales. La entidad responsable de definir la prestación a la que pueda llegar a tener derecho el accionante es aquella donde se encuentra válidamente afiliado, esto es, Colpensiones.

Así mismo, el ministerio precisó que los bonos pensionales se reconocen por el traslado, después de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, al régimen de ahorro individual (administrado por las administradoras de fondos de pensiones – AFP) o al régimen de prima media con prestación definida (administrado por el Instituto de Seguros Sociales – ISS, hoy Colpensiones), de afiliados que hayan efectuado aportes a otras entidades de previsión o que fueron servidores públicos sin aportes para pensión. En todo caso, los trámites que se adelanten para el reconocimiento, liquidación, emisión y redención de los bonos pensionales deben surtirse por medio la administradora a la cual se encuentre afiliado el interesado (Colpensiones o fondo privado de pensiones), pues esas entidades tienen la facultad legal de representar a sus afiliados14. Lo anterior, de acuerdo con los decretos 656 de 1994 y 1748 de 1995, recopilados en el Decreto 1833 de 2016, compilatorio de las normas del Sistema General de Pensiones.

El ministerio adjuntó a su escrito los pantallazos de las consultas efectuadas, en las que aparece que el accionante se afilió a Colpensiones el 1 de marzo de 1995 y que dicha entidad le reconoció la indemnización sustitutiva. Así mismo, remitió el CETIL en el que se certifican los tiempos de servicio prestados por el accionante a la Policía Nacional.

5.1.3. La Policía Nacional, por medio del jefe del Área de Prestaciones Sociales, en comunicación de 7 de junio de 202115, solicitó que se declare la carencia actual de objeto, en la medida en que brindó al accionante una respuesta clara, precisa y congruente a lo solicitado. De otra parte, pidió que se nieguen la pretensiones de la tutela, en la medida en que “no puede extralimitarse en el ejercicio de funciones y realizar un reconocimiento prestacional que se encuentra fuera de la órbita de la normatividad vigente, en consideración a que eventualmente como encargado de realizar los reconocimientos prestacionales y al hacer uno que se encuentre fuera de la normatividad vigente, [se] vería inmerso en una eventual investigación disciplinaria, penal y fiscal al desconocer los preceptos legales esbozados anteriormente”.

Explicó que la Policía Nacional tiene un régimen especial y excepcional de pensiones, que no contempla la figura de la indemnización sustitutiva prevista en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993. Además, que en virtud del artículo 279 de la misma ley, el régimen general no es aplicable "a los miembros de las fuerzas militares y de la Policía Nacional". En consecuencia, dentro del régimen especial, al personal uniformado no se le hicieron descuentos a fin de efectuar cotizaciones ante ninguna administradora de pensiones. Agregó que el 7% del salario básico mensual que se descuenta es para el sostenimiento de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR) y que la asignación de retiro es financiada en un 100% por la Nación.

En conclusión, señaló que:

1. La Constitución Política admite la existencia de un régimen especial de prestaciones sociales exclusivamente dirigido a los miembros de la fuerza pública y, por consiguiente, dicho sistema está regulado por disposiciones diferentes a las que constituyen el régimen general de seguridad social previsto en la Ley 100 de 1993.

2. Durante el tiempo que se labora en la Policía Nacional no se realizan aportes para pensión.

Sobre el caso concreto, precisó que "por expresa disposición normativa no procede el reconocimiento y pago de un bono pensional al no configurarse el derecho a una pensión, Colpensiones debe reconocer y pagar la indemnización sustitutiva incluyendo el tiempo laborado en la Policía Nacional y solicitar su financiación a esta institución bajo la modalidad de cuota parte pensional, como quiera que es la otra forma con que cuenta la Policía Nacional para reconocer el tiempo laborado por el funcionario, de conformidad con el artículo 18 del Decreto 1513 de 1998, según el cual "[c]uando se cause una indemnización sustitutiva, de conformidad con el artículo 37 de la Ley 100 de 1993, para calcular el valor de dicha indemnización se incluirán también las semanas sin cotización al Instituto de Seguros Sociales que se tuvieron en cuenta para el cálculo del bono, suponiendo para ellas un porcentaje de cotización igual al 10%".

Con su escrito, la Policía Nacional remitió copia de la comunicación del 30 de mayo de 2019 dirigida a Segundo Pedro Contreras Camacho, en la que le indica, entre otras cosas, que "no realiza reconocimiento por concepto de indemnización sustitutiva salvo que usted se

encuentre afiliado al Régimen de Prima Media con Prestación Definida – Colpensiones y este tenga en cuenta dentro de la liquidación de la citada prestación, el tiempo laborado en la Policía Nacional de conformidad con el inciso 10 y 1 del Decreto 1748 de 1995”.

1. Decisiones judiciales objeto de revisión

1. Primera instancia

Mediante sentencia del 4 de junio de 2021, el Juzgado Cuarenta y Tres Civil del Circuito de Bogotá desvinculó al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y declaró improcedente el amparo solicitado por el accionante, con fundamento en el carácter residual de la acción de tutela. Según indicó, en este caso no se cumple con el requisito de subsidiariedad, porque se trata de una controversia de índole laboral cuya definición le corresponde a la jurisdicción ordinaria. Además, no se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable para el accionante.

El juzgado agregó que “de una revisión de las probanzas arrimadas al plenario, contrario a lo sostenido por la profesional del derecho, su prohijado se encuentra pensionado, tal y como lo puntualizaron Colpensiones y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público al momento de ejercer su derecho de defensa, por tanto, emerge palmario concluir que no existe vulneración alguna”.

1. Impugnación

Inconforme con la decisión, el accionante -por medio de su apoderada- impugnó el fallo de tutela16 e insistió en la afectación a sus derechos al mínimo vital y la seguridad social. Argumentó que el juez de primera instancia no consideró que sus condiciones de debilidad, como su edad avanzada, le impedían esperar el resultado de un proceso ordinario, tal y como la Corte lo ha sostenido en varias oportunidades al amparar derechos de seguridad social vía tutela17. Tampoco valoró su condición física y económica, ya que es una persona que no

posee bienes ni pensión o fuentes de ingresos que le permitan solventar una vida digna.

Manifestó, además, que Colpensiones eludió su obligación legal, prevista en el artículo 13 de la Ley 100 de 1993 y en el artículo 2 del Decreto 1730 de 2001, de tener en cuenta la suma de las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de esa ley a cualquier caja, entidad o fondo público o privado, al momento de otorgar las prestaciones consagradas en el sistema general de seguridad social. En cambio, le impuso dicha carga al accionante, al decirle que solicitara directamente a la Policía Nacional los tiempos reclamados.

1. Segunda instancia

Mediante sentencia del 23 de junio de 2021, la Sala Séptima de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá confirmó el fallo de primera instancia, al estimar que el amparo invocado no cumplía con los presupuestos de subsidiaridad e inmediatez, pues el acto administrativo cuestionado data del 4 de febrero de 2019 y la solicitud de tutela fue presentada el 26 de mayo de 2021.

I. FUNDAMENTO JURÍDICO DE LA DECISIÓN

La Corte Constitucional, a través de esta Sala de Revisión, es competente para revisar las sentencias proferidas dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 al 36 del Decreto 2591 de 1991.

1. Problema jurídico

De acuerdo con la situación fáctica expuesta y las decisiones de instancia mencionadas, le corresponde a la Sala Cuarta de Revisión determinar si las accionadas vulneraron los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital del accionante al omitir incluir

en el reconocimiento y liquidación de la indemnización sustitutiva, las semanas equivalentes al tiempo de servicio prestado en la Policía Nacional.

Para resolver el problema jurídico planteado, se reiterará la doctrina constitucional referente a: (i) la procedencia excepcional de la acción de tutela para solicitar el pago de prestaciones económicas (aplicada a la solicitud sub examine); (ii) el derecho a la seguridad social en materia pensional y (iii) la indemnización sustitutiva pensional. Finalmente, con base en lo anterior, (iv) se resolverá de fondo el caso concreto.

1. Procedencia de la acción de tutela para obtener el reconocimiento y pago de una prestación económica

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 1, 5, 6, 8, 10 y 42 del Decreto 2591 de 1991, para determinar la procedencia de la acción de tutela, el operador jurídico debe observar que esta cumpla con los requisitos de: (i) legitimación en la causa (activa y pasiva), (ii) inmediatez y (iii) subsidiariedad.

1. Legitimación por activa

Según el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo judicial subsidiario al que puede acudir cualquier persona, por sí misma o por quien actúe en su nombre, cuando sus derechos fundamentales resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o por los particulares en los casos señalados en la ley.

En la medida en que el accionante Segundo Pedro Contreras Chaparro presentó la solicitud de amparo, por medio de apoderada judicial, como presunto afectado en sus derechos fundamentales, la Sala concluye que la acción de tutela cumple con el requisito de la legitimación en la causa por activa.

1. Legitimación por pasiva

Respecto de la legitimación en la causa por pasiva en la acción de tutela, los artículos 5º, 13 y 42 del Decreto 2591 de 1991 prevén que esta se puede promover contra todas las autoridades públicas y, también, contra los particulares que estén encargados de la prestación de un servicio público o respecto de quienes el solicitante se halle en situación de subordinación e indefensión.

La Sala advierte que la solicitud de tutela bajo revisión se dirige contra Colpensiones, que es una entidad que administra recursos provenientes de la seguridad social y que presta este servicio público. Además, se dirige en contra la Policía Nacional, que es una entidad de derecho público adscrita al Ministerio de Defensa Nacional. En estos términos, en la medida en que de ambas entidades se predica la presunta vulneración de los derechos fundamentales del accionante, y que alguna o ambas estarían llamadas a satisfacer el pago de la indemnización sustitutiva pensional pretendida, la Sala constata que están legitimadas en la causa por pasiva dentro de la presente acción de tutela.

1. Subsidiariedad

En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política18, el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 y la reiterada jurisprudencia constitucional sobre la materia, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario. Por lo tanto, solo se puede acudir a ella cuando (i) el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial o (ii) existiendo dicho medio, carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales invocados, a la luz de las circunstancias del caso concreto. Además, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable en un derecho fundamental. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, el accionante deberá ejercer la acción ordinaria en un término máximo de cuatro meses a partir del fallo de tutela19 y la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario.

La Corte ha sostenido que el medio de defensa judicial se considera idóneo cuando es materialmente apto para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, y

efectivo, cuando está diseñado para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados20.

De acuerdo con el sistema normativo colombiano, las controversias suscitadas en virtud de un acto administrativo deben ser ventiladas ante la jurisdicción contenciosa administrativa y, de otra parte, los asuntos relacionados con derechos pensionales se deben decidir en el ámbito de la jurisdicción ordinaria laboral.

Sin embargo, excepcionalmente, la Corte ha permitido la procedencia de la acción de tutela en estos casos, atendiendo a las circunstancias especiales y a la situación personal de cada individuo, que hace que la intervención del juez constitucional sea necesaria.

Así, en diferentes pronunciamientos, con el fin de determinar la procedencia de la acción de amparo cuando media pretensiones de contenido económico, se han ponderado aspectos tales como la edad del presunto afectado (menor de edad o adulto mayor), la situación económica, el estado de salud del solicitante y de su familia, el grado de afectación que tendrían sus derechos fundamentales ante la falta de pago de la prestación económica solicitada (mínimo vital), así como la actividad administrativa adelantada para obtener la protección de sus derechos. En concreto, los presupuestos que se deben verificar: a. Que se trate de sujetos de especial protección constitucional. b. Que la falta de pago de la prestación o su disminución genere un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital. c. Que el accionante haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial con el objetivo de que le sea reconocida la prestación reclamada. d. Que se acrediten, siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados.

Por ejemplo, en la sentencia T-510 de 2017, con base en dichos presupuestos, se aceptó la procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento de una indemnización sustitutiva, en razón a la edad de la accionante y a la afectación que implicaba para su mínimo vital. Estos mismos criterios han sido reiterados en múltiples oportunidades, como en las sentencias T-315 de 2017, T-370 de 2018, T-148 de 2019 y T-035 de 2021, entre otras.

Con base en lo expuesto, la Sala verificará el cumplimiento del requisito de subsidiaridad en el caso sub examine.

La solicitud de tutela de la referencia cuestiona el valor reconocido y liquidado por Colpensiones mediante un acto administrativo por concepto de indemnización sustitutiva pensional. Por lo tanto, en principio, los medios ordinarios antes referidos serían los idóneos para resolver dicha controversia.

Empero, en este caso, la acción de tutela la presenta un hombre de 94 años de edad, que tiene afectaciones y padecimientos propios de su edad y que, por ende, no está en capacidad de retomar sus actividades laborales en aras de obtener un ingreso que le permita cubrir sus necesidades y las de su esposa – también de edad avanzada-.

De otra parte, de acuerdo con el acta de la diligencia de conciliación llevada a cabo ante la Comisaría de Familia Suba Uno21 el 3 de julio de 2019, se logra advertir que el accionante tiene 14 hijos; quienes en virtud del artículo 34A de la Ley 1251 de 2008 y del 411 del Código Civil, tendrían la obligación de proveerle alimentos. Sin embargo, desde el año 2012 han venido incumpliendo el pago de las cuotas alimentarias fijadas en ese entonces a favor del accionante; debido a esto, manifiesta el accionante en su escrito que se ha visto en la necesidad de denunciar a sus hijos por inasistencia alimentaria y de solicitar ante la comisaría, en varias oportunidades, audiencias de conciliación; siendo el último trámite en el 2019. También se observa que si bien en esta última audiencia se fijó una cuota alimentaria de $20.000 por cada hijo, lo cierto es que a la misma acudieron únicamente 6 de sus 14 hijos, situación que es prueba sumaria de la precaria condición económica del accionante. En efecto, el accionante es una persona de la tercera edad que se encuentra, en términos generales, desprotegida por sus hijos.

Entonces, según se logra advertir, su situación económica es crítica, en la medida en que difícilmente logra cubrir sus necesidades básicas, por la poca o nula ayuda que recibe de sus hijos, ya que, a pesar de que existe un acuerdo conciliatorio que fija una cuota alimentaria y se han formulado denuncias por inasistencia alimentaria, el incumplimiento de esta obligación persiste22.

Por lo anterior, entiende la Sala la necesidad del accionante de pedir por vía de tutela la reliquidación de la indemnización sustitutiva pretendida, pues se trata de obtener la protección de su derecho al mínimo vital, en tanto no cuenta con ingreso alguno ni con las condiciones materiales básicas para el desarrollo de una vida en condiciones dignas.

Así, en atención a las especiales condiciones socioeconómicas en las que se encuentra el actor, la Sala considera desproporcionado someterlo a la espera del resultado de un proceso ordinario laboral para obtener la reliquidación de la indemnización sustitutiva que le fue reconocida por Colpensiones. Tampoco encuentra razonable que se le obligue a acudir nuevamente ante las accionadas para obtener el pago de la indemnización correspondiente, más aún si se tiene en cuenta que ninguna de estas entidades reconoció ser la responsable de dicha prestación económica.

La ausencia de otras fuentes de ingresos -en los términos previamente expuestos- y la falta de pago del presunto derecho a la indemnización sustitutiva pensional por el tiempo de servicio prestado a la Policía Nacional sitúan al accionante en una circunstancia de vulnerabilidad agravada por sus circunstancias personales. Por lo tanto, la Sala estima que el medio judicial ordinario es, en este caso en particular, ineficaz, en especial si se tiene en cuenta que se está ante la posible vulneración del derecho al mínimo vital del accionante, que requiere de medidas urgentes para conjurarla.

En consecuencia, esta Sala de Revisión difiere de las decisiones adoptadas por los jueces de instancia y, por tanto, estima que la acción de tutela satisface el requisito de subsidiariedad, pues, a pesar de que existen medios judiciales ordinarios para elevar las pretensiones expuestas en la solicitud de tutela, estos no resultan eficaces, debido a las circunstancias particulares del accionante.

1. Inmediatez

La finalidad de la acción de tutela es garantizar una protección efectiva, actual y expedita frente a la transgresión o amenaza inminente de un derecho fundamental. Por este motivo, entre la ocurrencia de los hechos que fundamentan la solicitud de amparo y la presentación de la correspondiente demanda, debe haber trascurrido un lapso razonable. Este requisito de inmediatez busca garantizar la seguridad jurídica y la protección de los derechos fundamentales de terceros que se puedan ver afectados por la interposición de la acción de tutela dentro de un tiempo irrazonable23.

La Sala advierte que la acción de tutela de la referencia cumple con este requisito, pues

entre la fecha de la última respuesta de las entidades accionadas a la solicitud de incluir el tiempo de servicio prestado por el accionante en la Policía Nacional en el reconocimiento y la liquidación de la indemnización sustitutiva (16 de abril 2021) y la presentación de la demanda de tutela (25 de mayo del mismo año) transcurrió un poco más de un mes, tiempo a todas luces razonable.

Ahora, si bien el acto administrativo que no tuvo en cuenta los tiempos de servicios a la Policía Nacional en el reconocimiento y la liquidación de la indemnización sustitutiva pensional data del 4 de febrero de 2019 y, por tanto, se podría inferir que la tutela carece de inmediatez, lo cierto es que la presunta vulneración al mínimo vital del actor como consecuencia de esa decisión administrativa es actual y permanente. En efecto, tal es la afectación económica que padecen el accionante y su esposa, que aquel tuvo que reclamar su derecho alimentario frente a sus hijos y, además, acudir nuevamente ante la administración con peticiones respetuosas, con la esperanza de que fueran resueltas de forma favorable y, en consecuencia, se le reconociera la indemnización sustitutiva correspondiente al tiempo de servicio prestado en la Policía Nacional.

Así las cosas, verificado el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, la Sala expondrá los temas que servirán para la resolución del caso concreto.

1. El derecho a la seguridad social en materia pensional.

El artículo 48 de la Constitución consagra el derecho a la seguridad social en una doble dimensión: (i) como una garantía “irrenunciable” que se predica de todos los habitantes del territorio nacional y (ii) como un “servicio público de carácter obligatorio” que prestan entidades públicas o privadas, bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en los términos que establezca la ley y con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

Bajo estos lineamientos constitucionales, el legislador expidió la Ley 100 de 1993, que creó el sistema de seguridad social integral, con el objeto de garantizar la calidad de vida de los habitantes acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que

la afecten, en especial las que menoscaban la salud y la capacidad económica24. En esa medida, para lograr la cobertura de las distintas contingencias, el sistema de seguridad social fue conformado por regímenes generales para pensiones, salud, riesgos laborales y los servicios sociales complementarios.

Así, por ejemplo, el sistema general de pensiones pretende amparar a la población ante las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte, mediante el reconocimiento de las pensiones y, de manera supletoria, con la indemnización sustitutiva pensional, que responde de igual manera y bajo la misma ideología a dichos eventos.

En esa medida, se ha considerado que el derecho a la seguridad social tiene un carácter fundamental relacionado con el derecho al mínimo vital, en particular cuando se trata de personas que se encuentran en estado de indefensión y que son destinatarias de una especial protección constitucional.

5. La indemnización sustitutiva de la pensión de vejez

El sistema general de pensiones está compuesto por dos regímenes solidarios, coexistentes y excluyentes, a través de los cuales se puede obtener el reconocimiento y pago de la respectiva pensión: el régimen solidario de prima media con prestación definida -RSMP- y el régimen de ahorro individual con solidaridad -RAIS-.

El primero es financiado a partir de una cuenta global, constituida por las cotizaciones de los afiliados, que va cubriendo las obligaciones del sistema con los recursos actuales. En esa medida, se obtiene el reconocimiento de la pensión de vejez, una vez cumplidos los requisitos de edad y número de semanas cotizadas exigidos por la ley.

El segundo, “en términos simples, se realiza a través del ahorro individual, de manera que las cotizaciones de los afiliados son las que alimentan su reserva que se incrementa con los intereses que recibe, por todo el tiempo asegurado y se hace efectivo cuando se completa un valor suficiente para asegurar el pago de la pensión. En la Ley 100 de 1993 esto tiene una variación, pues por razón del principio de solidaridad y de la finalidad de progresión en la cobertura, aun si el valor del ahorro no alcanza, pero se convierte en cotizaciones de semanas, se garantiza una pensión mínima” con recursos estatales25.

No obstante lo anterior, en ambos regímenes solidarios surgen eventos en los cuales no es posible el reconocimiento de la pensión de vejez, porque no se cumplen las exigencias legalmente establecidas. En estos eventos, y ante la imposibilidad del afiliado de continuar efectuando sus aportes, se abre paso el reconocimiento de una "indemnización sustitutiva" de la pensión -en el caso de las personas afiliadas al régimen de prima media que han cumplido la edad mínima para pensionarse- o a la "devolución de saldos" -en el caso de quienes se encuentran en el régimen de ahorro individual-.

En cuanto a la indemnización sustitutiva, el artículo 37 de la Ley 100 de 1993 dispone que "[l]as personas que habiendo cumplido la edad para obtener la pensión de vejez no hayan cotizado el mínimo de semanas exigidas, y declaren su imposibilidad de continuar cotizando, tendrán derecho a recibir, en sustitución, una indemnización equivalente a un salario base de liquidación promedio semanal multiplicado por el número de semanas cotizadas; al resultado así obtenido se le aplica el promedio ponderado de los porcentajes sobre los cuales haya cotizado el afiliado"26.

Lo anterior, con el fin de garantizar el derecho fundamental al mínimo vital de aquellas personas que, pese a haber laborado o cotizado al Sistema de Seguridad Social durante toda su vida productiva, no logran conseguir una pensión para cubrir la contingencia de la vejez y, debido a su edad, no pueden asumir una actividad lucrativa, por lo que tan solo les queda sostenerse con los ahorros que lograron efectuar a lo largo de sus vidas.

Así, entonces, la indemnización sustitutiva es un derecho que se otorga a quien no logre acreditar los requisitos exigidos para obtener la pensión, que consiste en una compensación en dinero por cada semana cotizada al sistema de seguridad social, con la cual se garantiza el derecho a la seguridad social y, en muchos casos, el mínimo vital.

Ahora bien, en cuanto a la definición de los tiempos que se deben contabilizar para el reconocimiento de esta prestación económica, el legislador, en el artículo 13 de la Ley 100 de 1993, señaló que "[p]ara el reconocimiento de las pensiones y prestaciones contempladas en los dos regímenes, se tendrán en cuenta la suma de las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de la presente ley [Ley 100 de 1993], al Instituto de Seguros Sociales [hoy Colpensiones] o a cualquier caja, fondo o entidad del sector público o privado, o el tiempo de servicio como servidores públicos, cualquiera sea el número de semanas

cotizadas o el tiempo de servicio”27.

Es decir que la mencionada prestación debe ser reconocida teniendo en cuenta los periodos laborados como servidor público y los aportes realizados con anterioridad a la entrada en vigencia del Sistema de Seguridad Social28. Esto, bajo la lógica de los principios de integralidad y universalidad que rigen dicho sistema, sin los cuales la implementación de la Ley 100 de 1993 habría implicado la pérdida de todo el tiempo laborado antes de su vigencia, lo que obstaculizaría el acceso de una gran parte de los trabajadores a su derecho pensional29.

Respecto al reconocimiento de la indemnización sustitutiva pensional, el artículo 2.2.4.5.2 del Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016 -que compiló el Decreto 1730 de 2001, así como otras normas reglamentarias del Sistema General de Pensiones- dispuso que “[c]ada administradora del régimen de prima media con prestación definida a la que haya cotizado el trabajador, deberá efectuar el reconocimiento de la indemnización sustitutiva, respecto al tiempo cotizado”.

Frente a estas disposiciones normativas, resulta oportuno señalar que a pesar de que la Ley 100 de 1993 prevé expresamente que para el reconocimiento de las prestaciones en ella contempladas -incluida la indemnización sustitutiva pensional-, las administradoras deben tener en cuenta el tiempo de servicio como servidor público prestado antes de la vigencia de la misma, el Decreto 1730 de 2001, que reglamenta la prestación en comento, no hace mención a la forma en que se financian dichos tiempos.

Para la Corte es claro que la falta de reglamentación expresa sobre el tema no puede impedir el cumplimiento de la Ley 100 de 1993 ni, mucho menos, el amparo efectivo de los derechos de los trabajadores. Entonces, teniendo en cuenta que para el reconocimiento de la indemnización sustitutiva deben concurrir en su financiación las entidades públicas en las cuales el beneficiario prestó sus servicios hasta el momento de su traslado al régimen de prima media con prestación definida, se debe acudir al mecanismo dispuesto para hacer efectivo el traslado de los recursos, que, en el caso que nos ocupa, corresponde al bono pensional tipo B, definido por el artículo 2.2.16.1.1. del Decreto 1833 de 2016 como la “[d]esignación dada a los regulados por el Decreto – Ley 1314 de 1994 que se expiden a servidores públicos que se trasladen al ISS o a Colpensiones en o después de la fecha de

entrada en vigencia del sistema general de pensiones".

En efecto, el Decreto 1314 de 199430 previó los parámetros para la emisión y redención de los bonos pensionales que se deban expedir por traslado de servidores públicos al régimen de prima media con prestación definida. El inciso segundo de su artículo 1º señala que "[l]os bonos pensionales de las empresas, entidades y fondos de que tratan los artículos 131, 242 y 279 de la Ley 100 de 1993, que se expidan a los trabajadores que se desvinculen de éstas y seleccionen el régimen de prima media, se sujetarán a lo previsto en este Decreto".

En lo que concierne a este asunto, se advierte que el artículo 279 hace referencia a los miembros de las fuerzas militares y de la Policía Nacional, entre otros exceptuados del sistema integral de seguridad social contenido en la Ley 100 de 1993. Así, es preciso señalar que los bonos pensionales de que trata el Decreto 1314 de 1994 aplican también a los exceptuados que se trasladen al régimen de prima media con prestación definida. Más exactamente, "cuando el traslado que lo origina corresponda a quienes estén prestando servicios o hubieren prestado servicios al Estado o a alguna de sus entidades descentralizadas como servidores públicos de cualquier orden, con vinculación contractual o legal y reglamentaria"31 (subrayado fuera de texto).

Por su parte, el artículo 4º del Decreto 1314 de 1994 señala que estos bonos pensionales deben ser emitidos por la última entidad pagadora a la cual haya pertenecido el afiliado o por la Nación o la entidad territorial.

Adicionalmente, el artículo 7º dispone que "[l]os bonos pensionales de que trata este Decreto se redimirán cuando el afiliado se pensione en el Instituto de Seguros Sociales por vejez o invalidez o cuando se cause la pensión de supervivencia, y cuando haya lugar a la indemnización sustitutiva"32. En ese mismo sentido lo estipula el artículo 16 del Decreto 1748 de 199533, al indicar que "[hay] lugar a la redención anticipada de los bonos cuando se dé una de las siguientes circunstancias: […] 2. Para bonos tipo B, el fallecimiento o la declaratoria de invalidez del beneficiario del bono como también el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de que trata el artículo 37 de la Ley 100 de 1993" (subrayado fuera de texto).

Ahora, si bien la mención a la indemnización sustitutiva desaparece con el Decreto 1833 de 201634, lo cierto es que, a lo largo de su cuerpo normativo, se sigue relacionando el bono

pensional con las solicitudes de indemnización sustitutiva, así:

El inciso 10 del artículo 2.2.16.3.10, que prevé los lineamientos para el reconocimiento y pago de prestaciones a servidores y exservidores públicos con derecho al bono tipo B, indica que "[c]uando se cause una indemnización sustitutiva, de conformidad con el artículo 37 de la Ley 100 de 1993, para calcular el valor de dicha indemnización se incluirán también las semanas sin cotización al Instituto de Seguros Sociales ISS, hoy Administradora Colombiana de Pensiones – (Colpensiones) que se tuvieron en cuenta para el cálculo del bono, suponiendo para ellas un porcentaje de cotización igual al 10%".

De manera que, conforme a lo enunciado, el bono pensional es emitido por la última entidad pagadora y se puede redimir en los casos en los que haya lugar al reconocimiento de la indemnización sustitutiva, cuando la persona prestó servicios al Estado o a una de sus entidades descentralizadas y se trasladó al ISS o Colpensiones.

Por último, de acuerdo con el Decreto 1730 de 200135 y la reiterada jurisprudencia de esta corporación36, la administradora de pensiones es la obligada a reconocer la indemnización sustitutiva, bien sea con base en los tiempos laborados ante una entidad pública y/o en aquellos cotizados ante el ISS, sin perjuicio de que estos periodos hayan ocurrido con anterioridad a la Ley 100 de 1993. Lo anterior, valga anotar, no obsta para que la administradora de pensiones o Colpensiones repita contra los antiguos empleadores del accionante, con el fin de obtener el valor de la porción de la indemnización que le correspondía a cada uno.

Así, por ejemplo, en la sentencia T-556 de 2013, la Corte resolvió una solicitud de tutela mediante la cual una persona de 80 años de edad pretendía el reconocimiento de la pensión de vejez a cargo de Colpensiones. El accionante solicitaba que se tuvieran en cuenta los 8 años, 10 meses y 21 días laborados para la Policía Nacional, así como algunos periodos trabajados para otros empleadores. Sin embargo, debido a que los tiempos servidos a otros empleadores no estaban debidamente comprobados, la Corte no accedió a la prestación pretendida y, en su lugar, amparó el derecho de petición, para que Colpensiones resolviera de fondo la solicitud. Adicionalmente, teniendo en cuenta que había plena certeza sobre el tiempo de servicio prestado a la Policía Nacional, advirtió que "[e]n caso de que el accionante

no [cumpliera] con los requisitos legales para acceder a la pensión de vejez, Colpensiones debía proceder a adicionar el pago de la indemnización sustitutiva, teniendo en cuenta para ello, todos los aportes hechos por el actor al sistema y que resulten acreditados, por lo menos respecto de los que fueron hechos a la Policía Nacional durante el tiempo que el actor laboró para dicha institución, los cuales no fueron tenidos en cuenta al liquidarse la indemnización sustitutiva inicialmente pagada, circunstancia que se probó en esta tutela" (subrayado fuera de texto).

Verificado el precedente en comento e identificadas las normas y las reglas jurisprudenciales aplicables, procede la Sala a dar respuesta al problema jurídico planteado.

6. Caso concreto

El señor Segundo Pedro Contreras Chaparro -actuando mediante apoderada judicial- presentó demanda de tutela en contra de Colpensiones y la Policía Nacional, con el fin de obtener la protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social. Para el efecto, solicitó la reliquidación y el pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, de forma que se incluya el periodo de 12 años y 16 días durante el cual prestó sus servicios a la Policía Nacional, así como el tiempo doble de servicio por "perturbación del orden público", correspondiente a 1 año, 8 meses y 10 días.

Dado que cumplió la edad exigida para acceder a la pensión de vejez, que no cuenta con las semanas requeridas y que le es imposible continuar cotizando al sistema, el actor solicitó a Colpensiones el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. Esta prestación le fue reconocida, teniendo en cuenta únicamente las 150 semanas que cotizó con el empleador CIDMA LTDA ante dicha administradora. En cuanto al tiempo de servicio pretendido, Colpensiones le indicó que los periodos trabajados en la Policía Nacional debía solicitarlos a la respectiva caja donde efectuó los aportes.

En atención a la respuesta de la administradora de pensiones, el accionante solicitó a la Policía Nacional el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva correspondiente al tiempo de servicio allí prestado. Como respuesta, el 30 de mayo de 2019, la Policía Nacional le comunicó que esa entidad tiene un régimen especial y excepcional de pensiones y le indicó que si se encontraba afiliado al régimen de prima media con prestación definida, es Colpensiones la que debe tener en cuenta el tiempo laborado en la Policía Nacional dentro de

la liquidación de la indemnización sustitutiva.

Con esta respuesta, el accionante se dirigió nuevamente a Colpensiones, pero la administradora se mantuvo en su posición inicial. En su contestación, la entidad sostuvo, además, que el pago de bonos pensionales a los ciudadanos no es procedente y que los tiempos laborados en la Policía Nacional fueron registrados y tenidos en cuenta cuando se liquidó la indemnización sustitutiva.

Ante esta situación, y en vista de que afronta serias dificultades económicas y condiciones de salud propias de una persona de 94 años que no le permiten esperar el resultado de un proceso ordinario laboral, el señor Segundo Pedro Contreras Chaparro promovió la acción de tutela de la referencia.

En primera instancia, se declaró la improcedencia de la tutela por falta de subsidiariedad, al margen de las circunstancias especiales en las que se encuentra el actor, que fueron demostradas en el proceso. Adicionalmente, se señaló que “de una revisión de las probanzas arrimadas al plenario, contrario a lo sostenido por la profesional del derecho, su prohijado se encuentra pensionado, tal y como lo puntualizaron Colpensiones y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público al momento de ejercer su derecho de defensa, por tanto, emerge palmario concluir que no existe vulneración alguna de derecho fundamental alguno en esta acción tuitiva”.

A juicio de la Sala, este último argumento del juez de instancia para descartar la procedencia de la tutela carece de sustento probatorio, pues, de acuerdo con los documentos e intervenciones recibidas, el accionante no fue beneficiario de pensión alguna, sino de una indemnización de sustitución pensional. Aunado a lo anterior, se observa que los argumentos que expuso el juez de instancia descartan la solicitud de tutela por falta de subsidiariedad, pero, en el resolutivo, en lugar que declarar su “improcedencia”, se “niega” lo pretendido, como si se hubiera efectuado un análisis de fondo del asunto. Al respecto, la Sala reitera la importancia de mantener la congruencia entre las partes considerativa y resolutiva de las providencias judiciales. Estas circunstancias llevan a la corporación a hacer un llamado de atención frente a este tipo de errores, que ponen en riesgo los derechos de los usuarios de la administración de justicia.

Ahora bien, en segunda instancia, el tribunal de conocimiento reiteró la posición del juez de

primera instancia sobre el presunto incumplimiento del presupuesto de subsidiariedad y agregó que la tutela también había incumplido el requisito de inmediatez, presupuestos que, por el contrario, la Sala encontró superados, conforme se explicó en el acápite correspondiente.

Así, justificada la procedencia del análisis de fondo del asunto bajo examen, la Sala advierte que el señor Segundo Pedro Contreras Chaparro tiene derecho a la reliquidación de la indemnización sustitutiva reclamada. Lo anterior, con fundamento en el artículo 13, literal f, de la Ley 100 de 1993 y en la jurisprudencia constitucional reseñada en esta providencia, según la cual la administradora de pensiones del régimen general de seguridad social es la entidad obligada a reconocer dicha prestación económica, bien sea con base en los tiempos laborados en una entidad pública y/o en los cotizados ante el ISS (hoy Colpensiones). Esto, sin perjuicio de que esos periodos hayan ocurrido con anterioridad a la Ley 100 de 1993, circunstancia que, como se explicó previamente, no impide que Colpensiones repita contra los empleadores del accionante, para obtener el valor de la porción de la indemnización que le corresponde a cada uno.

En este caso, la entidad que tiene a cargo el reconocimiento de la prestación económica en disputa es Colpensiones, por ser la administradora del régimen de prima media con prestación definida a la cual se encuentra vinculado el accionante. De hecho, así lo manifestó el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en su respuesta a la solicitud de tutela, al indicar que “[l]a entidad responsable de definir la prestación que pueda llegar a tener derecho el accionante, es donde se encuentra válidamente afiliado, esto es, Colpensiones”.

Ahora bien, en línea con la normatividad descrita en esta providencia, la Sala difiere de la interpretación que Colpensiones le dio al artículo 2 del Decreto 1730 de 2001 para justificar su negativa, en la medida en que asumió que la Policía Nacional funge como una administradora del régimen de prima media con prestación definida -con fundamento en el artículo 13 de la Ley 33 de 1985- y que, por tanto, es esa entidad la que debe reconocer la indemnización sustitutiva respecto del tiempo allí laborado. A juicio de la Sala, la administradora accionada olvida que la Policía Nacional es una entidad pública adscrita al Ministerio de Defensa Nacional, con un régimen especial y excepcional de pensiones37, en el

que no está prevista la figura de la indemnización sustitutiva a la que se refiere el artículo 37 de la Ley 100 de 1993. En esa medida, no está facultada para reconocer dicha prestación económica.

La Sala advierte que la regla según la cual cada administradora a la que haya cotizado el trabajador "deberá efectuar el reconocimiento de la indemnización sustitutiva, respecto al tiempo cotizado", contenida en el artículo 2º del Decreto 1730 de 2001 (compilado por el Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016), se refiere al caso hipotético en el que se hayan efectuado cotizaciones en distintas administradoras del régimen de prima media con prestación definida de que trata la Ley 100 de 1993, situación que no ocurrió en este caso.

En efecto, de acuerdo con el artículo 52 de la Ley 100 de 1993, la administración del régimen solidario de prima media con prestación definida está a cargo del ISS, hoy Colpensiones. Las "cajas, fondos o entidades de seguridad social existentes, del sector público o privado" solo administran "este régimen" respecto de sus afiliados, mientras dichas entidades subsistan. La expresión "este régimen", en definitiva, se refiere a los fondos, las cajas o las entidades de seguridad social distintos de los regímenes exceptuados de la Ley 100 de 1993, dentro de las que no se encuentra la Policía Nacional.

Por el contrario, conforme a lo expuesto en los acápites anteriores, para el reconocimiento de las pensiones y prestaciones económicas, entre ellas la indemnización sustitutiva pensional, Colpensiones, como actual administradora del riesgo de vejez del accionante, tiene el deber legal de tomar en cuenta las semanas allí cotizadas, los periodos laborados como servidor público y los aportes realizados con anterioridad a la entrada en vigencia del Sistema de Seguridad Social.

Ahora bien, a partir de las pruebas aportadas al expediente por la parte actora y los intervinientes, la Sala evidencia lo siguiente:

1. Con base en (i) los formatos 1, 2 y 3 sobre Información Laboral para Bonos Pensionales y Pensiones aportados por el accionante, (ii) la certificación de tiempo de servicio expedida por la Policía Nacional y (iii) el CETIL del 14 de enero de 2020 allegado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se observa que Segundo Pedro Contreras Chaparro trabajó para

la Policía Nacional del 1º de diciembre de 1953 al 1º de abril de 1955 y del 15 de mayo de 1956 al 1º de febrero de 1967, periodos que suman aproximadamente 12 años de servicio.

1. La historia laboral del accionante fue actualizada por Colpensiones con la inclusión de los mencionados periodos, de forma previa al reconocimiento de la indemnización sustitutiva pensional, que se efectuó mediante la resolución SUB31779 del 4 de febrero de 2019.

1. Mediante la Resolución SUB31779 del 4 de febrero de 2019, Colpensiones reconoció y ordenó el pago de una indemnización sustitutiva de pensión de vejez a favor de Segundo Pedro Contreras Chaparro, que liquidó con base en las 150 semanas cotizadas por el empleador CIDMA LTDA, sin incluir el tiempo de servicio en la Policía Nacional. Por consiguiente, Colpensiones erró al afirmar, en la comunicación BZ2021_4407883-0906739 del 16 de abril de 2021, que "los tiempos laborados en la Policía Nacional, fueron registrados en la Historia Laboral y se tuvieron en cuenta al liquidarse la indemnización sustitutiva" (subrayado fuera de texto).

1. El accionante no es beneficiario de asignación de retiro o pensión de jubilación -propia del régimen especial de la Policía Nacional- ni de ningún otro tipo de prestación periódica por contingencia de vejez38.

Con base en lo anterior, la Sala constata que:

El señor Segundo Pedro Contreras Chaparro dejó de estar cobijado por el régimen especial de la Policía Nacional -exceptuado del régimen de seguridad social general de la Ley 100 de 1993-, desde el momento en que se desvinculó de esa entidad y se afilió a Colpensiones -el 1º de marzo de 1995-. Esto significa que trasladó la cobertura de las contingencias propias de la vejez al sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993.

Así las cosas, el accionante actualmente es beneficiario de las prestaciones del régimen general de pensiones previstas en dicha ley, siempre que cumpla con los requisitos correspondientes.

En este caso, el accionante no es beneficiario de la pensión de vejez del Sistema General de Pensiones, pues no cuenta con las semanas mínimas para su reconocimiento. Esta circunstancia no está en discusión, como tampoco que el accionante superó la edad mínima para pensionarse -pues tiene 94 años- y no está en condiciones de seguir cotizando al sistema. En consecuencia, es beneficiario de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.

La cuestión radica en si en la liquidación de la indemnización sustitutiva pensional efectuada por Colpensiones se debe o no incluir el tiempo de servicio que el accionante prestó en la Policía Nacional.

A juicio de la Sala, los tiempos laborados por el accionante en la Policía Nacional deben ser incluidos en la liquidación de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. De lo contrario, se vulneraría su derecho a acceder de forma efectiva a la seguridad social en condiciones de igualdad, pues se desconocerían aproximadamente 12 años de servicio prestados al Estado colombiano y se desatendería la orden prevista en el artículo 13, literal f, de la Ley 100 de 1993.

Así las cosas, encuentra esta Sala que el accionante tiene derecho a que Colpensiones realice nuevamente el cálculo de su indemnización sustitutiva y le pague el valor correspondiente, incluyendo los periodos en los que efectivamente laboró para la Policía Nacional, los cuales quedaron acreditados en el trámite de revisión de la acción de tutela. Esto, por supuesto, sin perjuicio del derecho que le asiste a la administradora de pensiones de repetir contra la entidad empleadora.

Ahora bien, la Sala advierte que el accionante no tiene derecho a que el tiempo doble de servicio certificado por la Policía Nacional39 en virtud del Decreto 1048 de 197040 -por perturbación del orden público-, que corresponde a 1 año, 8 meses y 10 días, sea incluido en la liquidación de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez. Lo anterior, por cuanto se trata de un beneficio propio del régimen especial y exceptuado de los miembros de la Policía Nacional y de las fuerzas militares, que no es aplicable en el régimen general de

pensiones, so pena de desconocer el principio de inescindibilidad de las normas.

Además, la propia Ley 100 de 1993 dispone que, a partir de su vigencia, en ningún caso "podrán sustituirse semanas de cotización o abonarse semanas cotizadas o tiempo de servicios con el cumplimiento de otros requisitos distintos a cotizaciones efectivamente realizadas o tiempo de servicios efectivamente prestados antes del reconocimiento de la pensión"41. Por lo tanto, de aceptarse la contabilización de tiempos dobles en el régimen general de pensiones, se estaría desconociendo esta disposición.

En sentido similar se pronunció la Sala de Consulta Civil del Consejo de Estado en el concepto 1557 del 1° de julio de 2004, al indicar que "[n]o es válido el tiempo doble para completar requisitos en el Sistema General de Pensiones [...]. El tiempo doble se tiene en cuenta para quienes, una vez reconocido, continuaron en el régimen prestacional exceptuado de las Fuerzas Militares, no así para quienes se retiraron y optaron por el Sistema General de Pensiones".

Así mismo, en un asunto similar al caso bajo examen42, esta Corte resolvió de manera negativa una solicitud de tutela presentada por una persona de 80 años de edad que pretendía el reconocimiento de la pensión de vejez y el cómputo doble del tiempo que laboró en el Ministerio de Defensa Nacional, en el grupo de caballería núm. 2 Rondón de Guarnición Buenavista. En esa oportunidad, no fue posible reconocer dicha pretensión, porque no se contaba con las pruebas necesarias para determinar si el accionante era o no beneficiario del tiempo doble. Además, porque aunque existiera dicha prueba, no era posible contabilizar el tiempo adicional en el sistema general de pensiones, de acuerdo con el concepto 1557 del 1° de julio de 2004 de la Sala de Consulta Civil del Consejo de Estado.

En esa misma providencia, la Corte advirtió que el accionante tenía derecho a la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez y, por tanto, ordenó su reconocimiento por "los tiempos de servicio que se [encontraran] debidamente acreditados, respecto de los cuales no se hubiere hecho restitución alguna, incluido el tiempo durante el cual este prestó sus servicios como soldado". Para el efecto, dicha prestación debía liquidarse de acuerdo con las reglas contenidas en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993 y demás normas concordantes.

Al respecto, la Corte señaló lo siguiente:

“Cabe recordar que si bien la normatividad nacional reconoce que el tiempo en que las personas se desempeñaran dentro de las fuerzas militares, incluidos los soldados, en épocas en las que se decretó el estado de sitio o de guerra internacional se compute doble, ello no opera ipso iure, ya que es necesaria la existencia de los decretos que declaran el estado de excepción, así como los actos que establecen que la zona en la que la persona prestó el servicio militar se encontró afectada y por ello se catalogó como de alto riesgo, según ha señalado la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional . Por tanto, no es suficiente que el accionante adjunte un documento en el que se enlistan los estados de excepción decretados desde 1949. Por otro lado, atendiendo a lo establecido por la Sala de Consulta Civil del Consejo de Estado en el concepto 1557 del 1° de julio de 2004, explicado en la parte considerativa de esta providencia, el tiempo doble se tiene en cuenta para quienes, una vez reconocido, continuaron en el régimen prestacional exceptuado de las Fuerzas Militares; no así para quienes se retiraron del servicio y optaron por el Sistema General de Pensiones, como puede inferirse ocurrió en este caso toda vez que las entidades que expidieron los certificados laborales del actor son entidades públicas de diferente naturaleza”43 (subrayado fuera de texto).

Por las razones expuestas, no resulta posible computar el tiempo doble dentro de la liquidación de la indemnización sustitutiva pensional prevista en el régimen general de pensiones de la Ley 100 de 1993.

En consecuencia, la Sala concederá el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social y mínimo vital del señor Segundo Pedro Contreras Chaparro. Para su efectiva garantía, Colpensiones deberá incluir los periodos en los que el accionante laboró para la Policía Nacional en el cálculo de la indemnización sustitutiva, con excepción del tiempo doble por perturbación del orden público. Con ese fin, Colpensiones podrá gestionar la obtención del respectivo bono pensional ante la Policía Nacional44.

I. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional,

administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la sentencia proferida el 23 de junio de 2021 por la Sala Séptima de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, que confirmó la sentencia proferida el 4 de junio de ese mismo año por el Juzgado Cuarenta y Tres Civil del Circuito de Bogotá, que declaró improcedente la solicitud de tutela presentada por Segundo Pedro Contreras Chaparro en contra de Colpensiones y la Policía Nacional. En su lugar, CONCEDER la protección de los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital del accionante.

SEGUNDO. ORDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones que, en el término de cinco (5) días hábiles, contado a partir de la notificación de esta sentencia, expida un nuevo acto administrativo en el que reconozca y pague la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez a que tiene derecho el señor Segundo Pedro Contreras Chaparro, por los periodos durante los cuales trabajó al servicio de la Policía Nacional. Esta prestación económica se deberá liquidar de acuerdo con las indicaciones efectuadas en esta providencia y las reglas que, para el efecto, prevén la Ley 100 de 1993 y las demás normas reglamentarias sobre la materia. Lo anterior, sin perjuicio de que Colpensiones pueda repetir contra la Policía Nacional por los tiempos durante los cuales el accionante trabajó a su servicio.

TERCERO. LIBRAR, por medio de la Secretaría General, las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Comuníquese y cúmplase,

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Magistrada

Ausente con permiso45

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Sala de Selección conformada por el magistrado Alejandro Linares Cantillo y la magistrada Gloria Stella Ortíz Delgado. Expediente seleccionado bajo el criterio subjetivo de urgencia de proteger un derecho fundamental.

2 Cédula de ciudadanía visible en el expediente digital T-8320179. Archivo "16EscritoImpugnación.pdf", folio 12.

3 Expediente digital T-8320179. Archivo "03AccionDeTutela.pdf", folio 3.

4 Expediente digital T-8320179. Archivo "02AnexoAccionDeTutela", folio 18, y archivo "08RespuestaColpensiones", folios 4 y 5.

5 Expediente digital T-8320179. Archivo "02AnexoAccionDeTutela", folios 15 a 17.

6 Ver Resolución SUB31779 del 4 de febrero de 2019, obrante en el expediente digital T-8320179, archivo "02AnexoAccionDeTutela", folio 21 y ss. En sus consideraciones Colpensiones indica que "el señor CONTRERAS CHAPARRO SEGUNDO PEDRO… solicita el 18 de diciembre de 2018 el reconocimiento y pago de una indemnización sustitutiva de una pensión de vejez"

8 Según Acta Individual de Reparto, el expediente fue repartido el 26 de mayo de 2021. Expediente digital T-8320179. Archivo "04ActaReparto.pdf".

9 Enviado vía correo electrónico. Expediente digital T-8320179. Archivo "08RespuestaColpensiones.pdf".

10 Decreto 1730 de 2001. Art. 2 “Cada Administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida a la que haya cotizado el trabajador, deberá efectuar el reconocimiento de la indemnización sustitutiva, respecto al tiempo cotizado”.

11 Ley 33 de 1985. Art. 13 “Para efectos de esta Ley, se entiende por Cajas de Previsión las entidades del orden nacional, departamental, intendencial, comisarial, municipal o del Distrito Especial de Bogotá, que por Ley, reglamento o estatutos, tengan entre otras, la función de pagar pensiones a empleados oficiales de cualesquiera de dichos órdenes”.

12 Expediente digital T-8320179. Archivos “11RespuestaMinhacienda.pdf” y “12RespuestaMinhacienda.pdf”.

13 Cita como fundamento jurídico el “Artículo 7º Decreto 1314 de 1994 hoy recopilado en el Decreto 1833 de 2016 compilatorio de las normas del Sistema General de Pensiones”.

14 De acuerdo con el artículo 20 del Decreto 1513 de 1998, que modificó el artículo 48 del Decreto 1748 de 1995, “Corresponde a las entidades administradoras adelantar por cuenta del afiliado, pero sin ningún costo para éste, las acciones y procesos de solicitud de bonos pensionales y de pago de los mismos cuando se cumplan los requisitos establecidos para su redención. Las administradoras estarán obligadas a verificar las certificaciones que expidan las entidades empleadoras o cajas, de tal manera que cuando sean recibidas por el emisor, sólo sea necesario proceder a la liquidación provisional del bono y a la solicitud de reconocimiento de las cuotas partes, de acuerdo con lo previsto en el artículo 52”.

15 Expediente digital T-8320179. Archivo “15RespuestaPolicia.pdf”.

16 Expediente digital T-8320179. Archivo “16EscritoImpugnacion.pdf”.

17 Cita las sentencias T-539 de 2009 y T-921 de 2011.

18 Constitución Política, art. 86: “Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

19 Decreto 2591/91, Art. 8.

20 Sentencias T-211 de 2009, T-222 de 2014 y SU-961 de 1999.

21 Expediente digital T-8320179. Archivo “8320179_2021-08-06_MARIA ELIA CONTRERAS CHAPARRO APODERADA DEL ACCIONANTE_13_REV.pdf”, folios 10 a 13.

22 Ver acta de conciliación del 3 de julio de 2019 suscrita ante la Comisaría de Familia de Suba Uno. Expediente digital 8320179. Archivo “8320179_2021-08-06_MARIA ELIA CONTRERAS CHAPARRO APODERADA DEL ACCIONANTE_13_REV”. El aporte acordado por algunos de sus hijos es de $20.000.

23 Sentencia SU-108 de 2018.

24 Preámbulo de la Ley 100 de 1993.

25 Sentencia C-083 de 2019 (párrafos 5.7 y 5.8).

26 Ver también el artículo 2.2.4.5.1. del Decreto 1833 de 2016, que compiló el Decreto 1730 de 2001.

27 Ley 100 de 1993, artículo 13, literal f.

28 Ver, entre otras, sentencias T-510 de 2017, T-525 de 2015 y T-385 de 2012.

29 Sentencia T-681 de 2013.

30 “Por el cual se dictan las normas para la emisión y redención de los bonos pensionales por traslado de servidores públicos al régimen de prima media con prestación definida”.

31 Decreto 1314 de 1994, artículo 2.

32 Decreto 1314 de 1994, artículo 7.

33 “por el cual se dictan normas para la emisión, cálculo, redención y demás condiciones de los bonos pensionales y se reglamentan los Decretos leyes 656, 1299 y 1314 de 1994, y los artículos 115, siguientes y concordantes de la Ley 100 de 1993”.

34 “por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones”.

35 “por medio del cual se reglamentan los artículos 37, 45 y 49 de la Ley 100 de 1993 referentes a la Indemnización Sustitutiva del Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida”

36 Sentencias T-148 de 2019, T-471 de 2017, T-122 de 2016, SU-769 de 2014, T-681 de 2013 y T-596 de 2013.

37 Constitución Política, artículos 218 y 150, numeral 19.

38 En las respuestas de la Policía Nacional, el Ministerio de Hacienda y Colpensiones no se indicó que lo fuera.

39 Ver certificación en el Expediente digital T-8320179. Archivo “02AnexoAccionDeTutela”, folio 1.

40 “Por el cual se reconoce un tiempo doble de servicio”. Art. 1. “Para efectos de prestaciones sociales, el Ministerio de Defensa computará tiempo doble de servicio a los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y Agentes de la Policía Nacional, durante el lapso de turbación del orden público a que se refiere este Decreto”.

41 Ley 100 de 1993, artículo 13, literal “l”, adicionado por el artículo 2 de la Ley 797 de 2003.

42 Sentencia T-525 de 2015.

44 De acuerdo con el artículo 20 del Decreto 1513 de 1998, que modificó el artículo 48 del Decreto 1748 de 1995, “[c]orresponde a las entidades administradoras adelantar por cuenta del afiliado, pero sin ningún costo para éste, las acciones y procesos de solicitud de bonos pensionales y de pago de los mismos cuando se cumplan los requisitos establecidos para su redención”.

45 El 26 de enero de 2022, fecha en que tuvo lugar la Sala de Revisión del expediente T-8.320.179 y en la cual se adoptó la decisión del asunto, la magistrada Gloria Stella Ortíz Delgado se encontraba de permiso.