

Sentencia T-1057/01

BONOS PENSIONALES-Demora en la emisión afecta derechos fundamentales/VIA DE HECHO-
Se niega pensión por demora en emisión del bono

DERECHOS FUNDAMENTALES-Vulneración por demora en emisión de bono pensional/BONOS
PENSIONALES-Demora en la emisión impide acceso a pensión de jubilación

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T- 497.455.

Acción de tutela de José Miguel Villa Ortega contra el Instituto de Seguro Social, seccional
Barranquilla.

Procedencia: Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, Sala Jurisdiccional Disciplinaria.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Sentencia aprobada en Bogotá, D.C., en sesión del cuatro (4) de octubre de dos mil uno
(2001).

I. ANTECEDENTES.

La Sala Segunda (2a.) de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados
Alfredo Beltrán Sierra, Manuel José Cepeda Espinosa y Jaime Córdoba Triviño, en ejercicio de
sus competencias constitucionales y legales ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por la Sala Jurisdiccional disciplinaria del Consejo
Seccional de la Judicatura del Atlántico, dentro de la acción de tutela instaurada por el señor
José Miguel Villa Ortega contra el Seguro Social, seccional Barranquilla.

La Sala de Selección No. 9 de la Corte Constitucional, por auto del trece (13) de septiembre de 2001, seleccionó para su revisión el fallo de la referencia. El expediente fue allegado al despacho del magistrado ponente, por Secretaría General, el día dieciocho (18) de septiembre de 2001.

A. Hechos.

El señor José Miguel Villa Ortega, presentó acción de tutela el doce de julio de 2001, contra el Instituto de Seguro Social, seccional Barranquilla, por considerar que la entidad demandada vulnera sus derechos fundamentales por cuanto condiciona el trámite de su pensión de vejez, al pago del bono pensional.

Expresa que desde el 23 de febrero de 2000, radicó su solicitud de reconocimiento y pago de su pensión de vejez.

Ante la negativa de la Institución en resolver su petición de manera satisfactoria, acudió a la Personería Distrital de Barranquilla, razón por la que el Personero delegado en asuntos judiciales, solicitó al Seguro Social información sobre el trámite dado a su pensión.

En consecuencia, mediante comunicación de fecha julio veintiséis de 2000, el Seguro Social, informó al Personero delegado que a pesar de que el señor Villa Ortega, cumple con los requisitos necesarios para acceder a la pensión de vejez, esta no puede ser cancelada, por cuanto la entidad correspondiente no ha emitido el bono pensional respectivo a favor del pensionado.

Considera el actor, que la actitud del Seguro Social desconoce la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Pide la protección rápida y eficaz de sus derechos fundamentales, por medio de una orden que permita el reconocimiento y pago de su pensión de vejez.

A. Sentencia que se revisa.

Mediante sentencia de veintisiete (27) de julio de dos mil uno (2001), la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, denegó el amparo solicitado al considerar que la tramitación y pago del bono pensional, escapa de la competencia del juez de tutela.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Primera. Competencia.

La Sala es competente para decidir, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 241, numeral 9o., de la Constitución, y 33 y 34 del decreto 2591 de 1991.

Segunda.- Lo que se debate.

Corresponde a esta Sala decidir si, en el caso sometido a revisión, la acción de tutela es procedente, teniendo en cuenta que se condiciona el reconocimiento y pago de la pensión de vejez solicitada por el actor desde el 23 de febrero de 2000, a la aprobación y liquidación del bono pensional por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, hecho que vulnera los derechos fundamentales del demandante, por cuanto cumplió con los requisitos necesarios para acceder a su pensión desde el año de 1999.

Para el efecto, esta Sala se limitará a reiterar la jurisprudencia adoptada en las sentencias T-671 de 2000 y T-1154 de 2000, en las que al resolver casos similares, se dijo:

“ 10. Qué puede hacer la Entidad Administradora si no le llega el bono?

Los bonos en sí mismos no son inconstitucionales (C-177/98), pero la utilización de algo que no va contra la Constitución no puede convertirse en un elemento que vulnere el derecho a una pensión. La caótica legislación sobre bonos pensionales no puede afectar injustamente a muchas personas que teniendo derecho a su pensión no acceden a ella.

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 le 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: con mucho esfuerzo el aspirante a jubilado consigue que se solicite el bono, pero luego o no lo emiten o lo emiten

pero no sitúan el dinero. Lo mas inhumano es que si el afectado reclama o interpone tutela, el Seguro Social profiera Resolución no concediendo la pensión, con el peregrino argumento de que la ley 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.

En primer lugar, sería absurdo que una norma prohibiera decretarle pensión a quien sí tiene derecho a ella. Esa norma no existe. Lo que las normas han establecido es lo siguiente:

a. El decreto reglamentario 1748/95, artículo 44, había establecido que “En ningún caso el trámite y concesión de la prestación (pensión o indemnización sustitutiva de bonos tipo B) estará condicionada a la expedición del bono”, posición que indudablemente era la justa.

Sin embargo, un decreto reglamentario (1474/97) de otro decreto reglamentario (1748/95), artículo 13 dijo: “De conformidad con lo dispuesto por el artículo 11 del decreto 1296 de 1994, el ISS reconocerá y pagará la pensión de aquellos servidores o exservidores públicos del nivel territorial afiliados al ISS a partir del 1° de abril de 1994, una vez sea remitido el respectivo bono pensional a que tengan derecho por parte de la Caja, fondo o entidad del sector público del nivel territorial”. Tal decreto se refiere a los fondos departamentales, distritales y municipales de pensiones públicas. Nótese que el decreto 1474/97 no establecía prohibición, sino que fijaba una condición.

b) Posteriormente el artículo 18 del decreto 1513 de 1998 supeditó el reconocimiento a la expedición del bono, pero tan no estableció la prohibición que permitió pagar la pensión tomando en cuenta las cotizaciones al ISS y luego reliquidándose cuando se expida el bono, no cuando se pague, emisión que debe hacerse “dentro de los plazos”. Se aprecia que la norma en ningún instante prohíbe el reconocimiento de la pensión. Y es perentoria en que la emisión debe ser oportuna. El texto normativo, en lo pertinente, dice:

“Artículo 18. El artículo 44 del Decreto 1748 de 1995, modificado por el artículo 13 del Decreto 1474 de 1997, quedará así:

“Artículo 44. Reconocimiento y pago de prestaciones a servidores y exservidores públicos con derecho a bono tipo B.

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 11 del Decreto 1296 de 1994, el ISS reconocerá y pagará la pensión de aquellos servidores o exservidores públicos del nivel territorial afiliados al ISS a partir del 1º de abril de 1994, una vez sea expedido el respectivo bono pensional a que tengan derecho por parte de la caja, fondo o entidad del sector público del nivel territorial.

Para efectos del reconocimiento y pago de la pensión, el ISS podrá exigir a la entidad pública del nivel territorial una certificación, emitida por la entidad financiera administradora del patrimonio autónomo constituido por la entidad pública de conformidad con los Decretos 1314 de 1994, 810 y de 1998 y demás normas que lo modifiquen o adicionen, sobre la existencia de recursos suficientes para el pago del bono. No obstante, si se trata de bonos cuya redención deba ocurrir en una vigencia fiscal posterior a la de su expedición, la entidad financiera certificará sobre la existencia del patrimonio autónomo y el cumplimiento del programa de amortización.

Si la entidad territorial no hubiese constituido el patrimonio autónomo, la expedición del bono deberá estar precedida de un certificado de disponibilidad presupuestal para su pago.

Sin perjuicio de lo anterior, el ISS podrá suscribir acuerdos de pago con la entidad pública, con fundamento en los parámetros que de manera general establezcan el Ministro de Hacienda y Crédito Público, quien podrá delegar dicha función en el Director General de Crédito Público.

Lo dispuesto en los incisos anteriores, es sin perjuicio de que el ISS comience a pagar la pensión de vejez que corresponda a dichos afiliados, tomando en cuenta únicamente las cotizaciones efectuadas al ISS, procediendo la reliquidación de la pensión, en los términos del artículo 11 del Decreto 1474 de 1997, cuando se emita el bono pensional, que obligatoriamente debe expedir y pagar la entidad correspondiente, dentro de los plazos previstos para este efecto.

En caso de que dicha pensión no pueda ser reconocida por el ISS por no haberse expedido el bono, y el servidor haya laborado durante todo su tiempo de servicios al Estado en la misma entidad territorial hasta el traslado al ISS, este Instituto trasladará, dentro del año siguiente, el valor de las cotizaciones de pensión de vejez para que la entidad territorial proceda al pago de la pensión.”

Nótese que el artículo establece soluciones alternativas a la demora en la expedición del bono. Lo que no podía establecer y no lo hizo es que la Entidad Administradora negara el reconocimiento.

“A los trabajadores cobijados por el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la ley 100 de 1993 y sus reglamentarios, el ISS les liquidará, reconocerá y pagará su pensión, respetando la edad, tiempo de servicios y monto (porcentaje y tope) que se tomaron para el cálculo del bono, que sean aplicables. El ingreso base de liquidación se establecerá de acuerdo con el tercer inciso del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.”

a. De este decreto modificatorio de los anteriores (1513/98) se trató de colegir equivocadamente que si no llegaba el bono no se decretaba la pensión. Cuestión que vino a ser tratada últimamente por el decreto extraordinario 266/2000 (de mayor entidad que los anteriores) al indicar en su artículo 101: “Para el reconocimiento de pensiones no será necesario el pago del bono pensional. En todo caso será necesario que el bono haya sido expedido...”. Frase esta última que debe ser interpretada dentro de los criterios de favorabilidad.

a. En conclusión, se afectan derechos fundamentales (especialmente el de dignidad, mínimo vital, seguridad social, derechos adquiridos) cuando la demora en la emisión del bono impide el acceso a una pensión de jubilación a la cual tiene derecho quien haya adquirido el status de jubilado. Y se incurre en vía de hecho si estando probado que una persona tiene derecho a la pensión se le niega ésta por lo de los bonos, máxime cuando hoy la misma normatividad ha adoptado una posición ecléctica: reconocimiento con la expedición, sin necesidad del pago”.

En el mismo sentido, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que:

“Así las cosas, la acción de tutela, si bien en principio no está prevista para dirimir disputas ni para tramitar reclamos en torno a la aplicación de la ley, pero sí lo está para establecer si frente a la Constitución, una determinada conducta es lesiva de los derechos fundamentales.

Por lo tanto, en el presente caso, resulta inaceptable la prolongación en el tiempo, y la dilación en los trámites administrativos de un asunto que lleva implícitos derechos como el de la seguridad social y el disfrute de una pensión, ya que para la Sala es claro que el candidato a pensionarse que cumpla con todos los requisitos de ley, además de constituirse en un tercero al que no le es oponible el argumento esbozado por el I.S.S., tiene derecho constitucional a su pensión como quiera que la tramitación del bono pensional no es de su incumbencia, sino de las entidades de seguridad social, en aplicación de los principios de celeridad y moralidad, conforme con el artículo 209 superior y la ley 100 de 1993, así como a lo dispuesto en el artículo 18 del decreto 1513 de 1997 y en el decreto 266 del 2000.” (sentencia T-1294 del 2000, M.P., doctor Fabio Morón Díaz)

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas en las providencias transcritas, habrá de revocarse el fallo proferido por el Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, pues en el caso objeto de revisión, a pesar de que el actor cumplió con los requisitos necesarios para acceder a su derecho pensional, debe esperar un tiempo ilimitado para que esto sea posible, por cuanto una vez más el Seguro Social, condiciona el trámite de reconocimiento y pago de la pensión de vejez a la liquidación y emisión del bono pensional correspondiente, hecho que además de desconocer los derechos fundamentales del actor, desconoce los principios de eficacia y celeridad de la administración.

En los anteriores términos, se concederá el amparo solicitado por el señor José Miguel Villa Ortega, ordenando al gerente del Seguro Social, seccional Barranquilla, o quien haga sus veces, que si aún no lo hubiere hecho, en el término de 48 horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, realice las gestiones necesarias para garantizar el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, a la que pueda tener derecho el actor.

III.- DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero: REVÓCASE la sentencia proferida por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura del Atlántico, en la acciones de tutela de José Miguel Villa Ortega

en contra del Seguro Social, seccional Barranquilla. En su lugar, CONCÉDASE el amparo solicitado, en los términos expresados en la parte motiva de esta providencia.

Segundo: En consecuencia, ORDÉNASE al gerente del Seguro Social, seccional Barranquilla, o quien haga sus veces, que si aún no lo hubiere hecho, en el término de 48 horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, realice las gestiones necesarias para garantizar el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, a la que pueda tener derecho el actor.

Tercero. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General