

Sentencia T-269/03

BONOS PENSIONALES Y DERECHO A LA PENSION DE JUBILACION-Reconocimiento o pago no puede condicionarse a emisión o pago

BONOS PENSIONALES-Solicitud para reclamo le corresponde a la entidad administradora de la pensión/BONOS PENSIONALES-Demora en emisión impide acceso a pensión de jubilación

No le asiste razón al municipio accionado al decir que era obligación del actor, aspirante a pensionado, presentar solicitud para reclamar el bono, puesto que el Decreto 1748 de 1995 señaló en su artículo 48 que “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.” En razón a todo lo mencionado anteriormente, si el Seguro Social ya solicitó el bono y el municipio de Salamina reconoció el derecho que le asiste al reclamante sobre su bono pensional, no tiene por qué existir duda sobre el derecho a que se le tramite el bono. No le es dable al accionado excusar su no liquidación del bono con el argumento de que debido a su falta de presupuesto para contratar a una persona idónea para elaborar un estudio minucioso y detallado sobre lo que adeuda por concepto de bonos pensionales y cuotas partes.

BONOS PENSIONALES-Demora en emisión afecta derechos fundamentales

Se le está vulnerando al accionante su derecho fundamental a la seguridad social por conexidad con la vida y el mínimo vital. Aunque en el momento en que el Juzgado realizó la inspección judicial en la alcaldía, la solicitud de liquidación provisional no había llegado, ésta ya había sido enviada. Por lo tanto, el Municipio deberá, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, expedir, en caso de que no lo hubiere hecho, la liquidación provisional del bono pensional del señor, hacerlo llegar de inmediato al Seguro Social, siempre y cuando ya hubiera llegado la solicitud que remitió el Instituto de los Seguros Sociales Dado que la liquidación provisional del bono pensional ya está solicitada, el primer plazo que se señala es para que se haga dicha liquidación, y se remita al Instituto del Seguro Social. Una vez aprobada la liquidación provisional, el emisor debe expedir dentro de

los ocho (8) días siguientes a la confirmación, el bono con las garantías que exijan las normas correspondientes, teniendo en cuenta que la pensión ya se causó y procede su reconocimiento y pago sin necesidad de la expedición física del título valor.

Referencia: expediente T- 686080

Peticionario: Rodrigo Ramírez Ramírez

Accionado: Municipio de Salamina, Caldas

Magistrado Ponente:

Dr. MARCO GERARDO MONROY CABRA

Bogotá D.C., veintisiete (27) de marzo de dos mil tres (2003).

La Sala Sexta de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados doctores, Eduardo Montealegre Lynett, Alvaro Tafur Galvis y Marco Gerardo Monroy Cabra, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Civil Municipal de Salamina, Caldas, el 20 de noviembre de 2002.

I. HECHOS

1. Manifiesta el señor Rodrigo Ramírez Ramírez, mayor de edad, que está afiliado al Instituto de los Seguros Sociales, Seccional Caldas, y que el 14 de junio de 2001 elevó solicitud ante esta entidad para obtener su pensión de vejez por cuanto considera haber cumplido con todos los requisitos de ley.

2. La solicitud de pensión le fue negada mediante Resolución del Seguro Social el 15 de abril de 2002, y ante ésta interpuso recurso de reposición.

3. El señor Ramírez Ramírez trabajó para el municipio de Salamina, Caldas, el cual se niega a expedirle el bono pensional al que dice tener derecho. Señala haberle solicitado al Municipio, mediante oficio, la liquidación provisional y posterior pago del bono pensional.

4. El 27 de septiembre de 2002 el Seguro Social expidió la Resolución No. 1962, en la cual indica que el señor Ramírez Ramírez es acreedor de la pensión por vejez, la cual será reconocida a partir de la fecha de desafiliación del Sistema General de Pensiones.

5. Manifiesta el accionante que el municipio accionado está incurriendo en un error que le está causando graves perjuicios a él, a su compañera, y a su menor hijo, ya que no cuentan con otras fuentes de ingreso. Por lo tanto, SOLICITA que se le ordene al municipio accionado que efectúe el pago del bono pensional que le adeuda para que el Seguro Social proceda a reconocerle la pensión a la que considera tiene derecho.

II. PRUEBAS

1. Certificado de salarios para bono pensional, emitido el 13 de abril de 1981 por el municipio de Salamina, Caldas, en el que se indican los siguientes datos: el empleador es la alcaldía municipal de Salamina; el trabajador es Rodrigo Ramírez Ramírez; el cargo es de auxiliar de seguridad; los periodos laborados van desde el 16 de septiembre de 1992, hasta el 15 de marzo de 1995; no aparece ninguna interrupción laboral; la entidad de previsión a la cual aportó es la Caja de Previsión Social Municipal, desde el 16 de septiembre hasta el 26 de septiembre de 1994.f.13

2. Certificado expedido el 18 de febrero de 1999 por la tesorera municipal de Salamina, Caldas, sobre la prestación de servicios por parte de Rodrigo Ramírez Ramírez al Municipio en calidad de auxiliar de seguridad, desde el 16 de septiembre de 1992 hasta el 15 de marzo de 1995.f.12

3. Resolución No.00691 expedida el 15 de abril de 2002 por el Instituto de los Seguros Sociales, en la que considera que el señor Rodrigo Ramírez Ramírez elevó solicitud de prestaciones económicas por vejez el 14 de junio de 2001. Señala que el señor Ramírez Ramírez cuenta más de 60 años de edad, que según certificación de semanas y salarios

cotizados al ISS emitidos por la Gerencia Nacional de Historia Laboral tiene un total de 485 días cotizados hasta la fecha de actualización del último informe, que el tiempo cotizado y laborado a entidades del Estado y al ISS asciende a 6902 días, es decir a 986 semanas, que se encuentra amparado por el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 y que no cuenta con las 500 semanas cotizadas dentro de los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima exigida. Afirma que la norma aplicable al accionante es el artículo 33 de la Ley 100, la cual exige a los hombres tener 60 años de edad y mínimo 1000 semanas de cotización para ser beneficiario de la pensión de vejez, requisitos que no cumple.f.6

4. Resolución No.00691 expedida el 27 de septiembre de 2002 por el Instituto de los Seguros Sociales, en la que señala que procedió a revisar nuevamente la historia laboral del asegurado Rodrigo Ramírez Ramírez y constató que no se le había tenido en cuenta el tiempo cotizado al Seguro Social Seccional Boyacá en el tiempo comprendido entre el 15 de octubre de 1970 y el 1 de junio de 1971, razón por la cual su historia laboral fue modificada de la siguiente manera: en total se acreditan 7343 días que equivalen a 20 años, 4 meses, 23 días, es decir, 1049 semanas cotizadas en el I.S.S y laboradas en entidades del Sector Público. Manifestó “Que por las razones expuestas se concluye que el asegurado es acreedor a la Pensión por Vejez conforme al artículo 33 de la ley 100 de 1993, pensión que se reconocerá a partir de la fecha de desafiliación del Sistema General de Pensiones.” Así mismo, dijo que “el Instituto de Seguros Sociales siguiendo los lineamientos establecidos para el reconocimiento de prestaciones económicas como el del señor RAMIREZ RAMIREZ RODRIGO, en su calidad de exfuncionario del Sector Público, ha solicitado al Municipio de Salamina mediante oficio DSP 3891 del 11 de septiembre del año 2002, la liquidación Provisional y Posterior pago del Bono Pensional según artículo 121 de la ley 100 de 1993, pues este constituye el capital necesario para que sea financiada la pensión de los afiliados al Sistema General de Pensiones, y hasta el momento no ha sido cancelado el Bono Pensional del citado señor.” Aclaró que hasta tanto no se realice la consignación al ISS de Bogotá y se reciba la autorización por parte de la oficina de Bonos pensionales del ISS, no puede esta Seccional bajo ninguna circunstancia entrar a conceder una prestación que no cumple este requisito.f.8

5. Contestación enviada el 12 de noviembre de 2002 por parte de la alcaldía municipal de Salamina, Caldas, al oficio enviado por el Juez Segundo Municipal de Salamina. Señala la alcaldesa que el señor Rodrigo Ramírez Ramírez laboró para el municipio entre el 16 de

septiembre de 1992 al 15 de marzo de 1995, y que luego de revisar los archivos de la alcaldía “no se encontró petición alguna por parte de éste reclamando el pago del bono pensional, como tampoco se ha encontrado petición de ninguna entidad de Seguridad Social que reclame el citado pago”. Aclara que “debido a la falta de personal idóneo que en la Planta de Personal en esta alcaldía que elabore un estudio minucioso y detallado sobre lo que adeuda este Municipio por concepto de bonos pensionales y cuotas parte, y ante la falta de recursos para contratar un profesional en esa área ha sido imposible determinar lo que se adeuda efectivamente por los citados conceptos no solo al Señor RODRIGO RAMÍREZ RAMÍREZ sino a los demás reclamantes.” Manifiesta que ha contemplado la necesidad de contratar la realización de este estudio a la mayor brevedad posible y así atender los requerimientos de todas las personas que le asiste derechos a bonos pensionales y cuotas partes que deban ser reconocidos por este Ente Territorial.”f.23

6. Respuesta enviada el 13 de noviembre de 2002, por parte de la alcaldesa de Salamina a la acción de tutela interpuesta por el señor Rodrigo Ramírez Ramírez. Manifiesta estar en total desacuerdo con el accionante sobre la supuesta violación a sus derechos fundamentales. El accionado dice que la acción de tutela no es el mecanismo idóneo para obtener una decisión que resuelva favorablemente la reclamación del accionante, ya que no existe derecho de petición alguno dentro de los archivos de la entidad que demuestre la intención del actor para reclamar en primera instancia y en forma directa el pago del bono pensional. Dice que el actor no demostró encontrarse en una situación de perjuicio irremediable, y que además cuenta con otros mecanismos para reclamar el pago del bono, por lo cual debió interponer la solicitud correspondiente ante la alcaldía.f.25

7. Diligencia de inspección judicial realizada el 22 de noviembre de 2002 por el Juzgado Segundo Civil Municipal de Salamina, Caldas, en la que fue atendida Milena Giraldo de Quinceno, alcaldesa de Salamina. A la señora Giraldo de Quinceno se le solicitó presentar los legajadores donde se encuentran archivados los oficios recibidos durante los meses de octubre y noviembre de 2002, y en ellos se constató que no hay oficio de solicitud del bono pensional por parte del accionante. También se le solicitó aquellos en los que se encuentra lo referente a las cuotas partes pensionales de los años 2001 y 2002, y en éstas no se encontró ningún documento que haga relación al accionante. Finalmente, se inspeccionó la hoja de vida del accionante y el legajador de la correspondencia recibida en el año 2002 y en ninguna se encontró la petición de solicitud del bono del accionante.f.30

I. DECISIONES JUDICIALES

Única Instancia

En sentencia del 20 de noviembre de 2002, el Juzgado Segundo Civil Municipal de Salamina, Caldas, decidió no conceder la tutela instaurada por el señor Rodrigo Ramírez Ramírez. Consideró el juzgador que le corresponde al ISS recopilar toda la historia laboral del peticionario y correr traslado de esa información al emisor del bono para efectos de realizar su liquidación provisional. Señala que a pesar de que en la Resolución No 1962 del 27 de septiembre de 2002 expedida por el Seguro Social dice que "... ha solicitado al Municipio de Salamina mediante oficio DSP 3891 del 11 de septiembre del año 2002, la liquidación Provisional y Posterior pago de Bono Pensional...", se constató en la Inspección Judicial practicada en el día de hoy en las Oficinas de dicho ente territorial que el oficio en mención no fue recibido allí. Manifiesta que el trámite de solicitud del bono no ha sido adelantado en debida forma, a pesar de que esta obligación le corresponde al ISS, y sin éste no se puede adelantar el proceso de liquidación provisional del bono, el cual es un paso previo para su expedición. Señala que si al Municipio de Salamina no se le corre traslado de la información, no puede adelantar el proceso de liquidación provisional del bono, como paso previo a la expedición del mismo. Concluye que el agente vulnerador de los derechos del señor Rodrigo Ramírez Ramírez no es el municipio de Salamina, razón por la cual la acción de tutela impetrada contra dicha entidad territorial no es procedente.

IV. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Esta Corte es competente de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, y el decreto 2591 de 1991, para revisar el presente fallo de tutela.

A. Fundamentos

a. Problema jurídico

El problema jurídico sometido a estudio en la presente tutela consiste en determinar si una persona que cumple con los requisitos para acceder al bono pensional tiene que soportar la carga de no obtener la liquidación con motivo de inconvenientes administrativos de la entidad emisora.

b. El bono pensional

La pensión de vejez ha sido definida por la jurisprudencia constitucional como un “salario diferido del trabajador, fruto de su ahorro forzoso durante toda una vida de trabajo. (...)” no sería entendible que, habiendo cumplido los requisitos para acceder a la pensión, algunos trabajadores se vieran privados de esa prestación debido a circunstancias que, por ajenas a su voluntad, no están obligados a soportar(...)1”

A pesar de que la acción de tutela no tiene como finalidad el reconocimiento de derechos litigiosos o prestacionales, como es el caso de la pensión de jubilación, sí es procedente en aquellos casos en los que la tutela se refiere a petición sobre la liquidación y remisión de bonos pensionales, los cuales “constituyen fundamento para que se consolide y reconozca una pensión de jubilación, la Corte ha considerado que procede la acción de tutela para proteger el derecho a la seguridad social en el evento de haberse sometido el solicitante de la pensión a una prolongada espera para la expedición del bono pensional. Lo anterior, ha dicho la jurisprudencia, vulnera el derecho al mínimo vital al dejar de resolver de manera definitiva la solicitud de pensión de quien ha cumplido con todos los requisitos de ley para obtenerla2.”

Por lo tanto, la demora injustificada en la tramitación del bono no tiene por qué perjudicar al aspirante a pensionado.

El bono es un título valor endosable al Fondo de Pensiones del Instituto del Seguro Social, porque es ante esta entidad ante quien se presenta el reconocimiento de la pensión de vejez, es ella quien solicita la emisión del bono pensional tipo B3.

Del caso en concreto

En el presente caso encontramos tres aspectos básicos:

El primero, consiste en que el Seguro Social, mediante Resolución del 27 de septiembre de 2002, señaló que el señor Rodrigo Ramírez Ramírez es acreedor a la pensión por vejez, la cual se reconocerá a partir de la fecha de desafiliación del Sistema General de Pensiones. En efecto, señaló el Seguro que “por las razones expuestas se concluye que el asegurado es acreedor a la Pensión por Vejez conforme al artículo 33 de la ley 100 de 1993, pensión que se reconocerá a partir de la fecha de desafiliación del Sistema General de Pensiones.” Así mismo, dijo que “el Instituto de Seguros Sociales siguiendo los lineamientos establecidos para el reconocimiento de prestaciones económicas como el del señor RAMIREZ RAMIREZ RODRIGO, en su calidad de exfuncionario del Sector Público, ha solicitado al Municipio de Salamina mediante oficio DSP 3891 del 11 de septiembre del año 2002, la liquidación Provisional y Posterior pago del Bono Pensional según artículo 121 de la ley 100 de 1993, pues este constituye el capital necesario para que sea financiada la pensión de los afiliados al Sistema General de Pensiones, y hasta el momento no ha sido cancelado el Bono Pensional del citado señor.” Aclaró que hasta tanto no se realice la consignación al ISS de Bogotá y se reciba la autorización por parte de la oficina de Bonos pensionales del ISS, no puede esta Seccional bajo ninguna circunstancia entrar a conceder una prestación que no cumple este requisito

El segundo es el hecho de que la alcaldesa del municipio accionado reconoció al juez de tutela que el accionante trabajó para el Municipio en el periodo comprendido entre el 16 de septiembre de 1992, y el 15 de marzo de 1995. Señaló, como motivos para no tramitar el bono pensional, que ni el accionante ni el Seguro Social han presentado petición alguna para reclamar el bono, y que debido a la falta de presupuesto del Municipio para contratar a una persona idónea para elaborar un estudio minucioso y detallado sobre lo que adeuda por concepto de bonos pensionales y cuotas partes, ha sido imposible determinar lo que adeuda por este concepto a todos los reclamantes.

El tercer aspecto de gran importancia surge porque la alcaldesa del municipio accionado, en respuesta a la acción de tutela dada el 13 de noviembre de 2002, manifestó que “el señor RODRIGO laboró durante algún tiempo al servicio del Municipio asistiéndole por ende su derecho legal a la reclamación del pago de su bono pensional (...)”. En este mismo escrito dijo que la tutela no debía proceder por cuanto el accionante no demostró encontrarse en una

situación de perjuicio irremediable que atente contra sus derechos fundamentales.

No le asiste razón al municipio accionado al decir que era obligación del señor Rodrigo Ramírez Ramírez, aspirante a pensionado, presentar solicitud para reclamar el bono, puesto que el Decreto 1748 de 1995 señaló en su artículo 48 que “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.”

En razón a todo lo mencionado anteriormente, si el Seguro Social ya solicitó el bono y el municipio de Salamina reconoció el derecho que le asiste al reclamante sobre su bono pensional, no tiene por qué existir duda sobre el derecho del señor Ramírez Ramírez a que se le tramite el bono.

Por otro lado, no le es dable al accionado excusar su no liquidación del bono con el argumento de que debido a su falta de presupuesto para contratar a una persona idónea para elaborar un estudio minucioso y detallado sobre lo que adeuda por concepto de bonos pensionales y cuotas partes. Al respecto, esta Corte se ha pronunciado en varias oportunidades, como es el caso de la tutela T-549 de 19984, en la cual el accionante, después de renunciar a su cargo en el municipio de Titiribí Antioquia, reclamó su pensión de jubilación ante el Instituto de Seguros Sociales, entidad en donde se proyectó la resolución pertinente, pero sometida a que el Municipio de Titiribí entregase el bono pensional correspondiente. El municipio alegó falta de presupuesto para emitir el bono. Se reiteró en esta oportunidad la jurisprudencia sostenida por la Corte, en la cual se ha sostenido que una persona que desea obtener su pensión de jubilación puede acudir a la tutela para reclamar la remisión de los bonos pensionales a la entidad que le va a decretar la pensión. Por lo tanto se ordenó al Municipio de Titiribí, liquidar y poner a disposición del I.S.S el dinero correspondiente al bono pensional necesario para el trámite de la pensión de jubilación que se adelanta en dicha entidad.

En la tutela T-1565 de 20005, el actor presentó acción de tutela por considerar que las entidades demandadas han vulnerado sus derechos fundamentales a la seguridad social, en conexión con la vida, la subsistencia, la salud y el mínimo vital, pues no han pagado su bono pensional al Instituto de Seguro Social, lo que impide el reconocimiento de su indemnización

sustitutiva, indemnización a que tiene derecho, ya que no cumple los requisitos para la pensión de vejez. La Sala consideró que por la edad del demandante, 62 años, y el hecho de que no estuviera en discusión su derecho al bono pensional, pues éste ya había sido reconocido, sino el pago del mismo, se pudiera vulnerar su derecho a la subsistencia. Señaló también 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.

La presente tutela será concedida porque se le está vulnerando al accionante su derecho fundamental a la seguridad social por conexidad con la vida y el mínimo vital. Aunque en el momento en que el Juzgado Segundo Civil Municipal de Salamina realizó la inspección judicial en la alcaldía, la solicitud de liquidación provisional no había llegado, ésta ya había sido enviada. Por lo tanto, el Municipio de Salamina deberá, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, expedir, en caso de que no lo hubiere hecho, la liquidación provisional del bono pensional del señor Rodrigo Ramírez, hacerlo llegar de inmediato al Seguro Social, siempre y cuando ya hubiera llegado la solicitud que remitió el Instituto de los Seguros Sociales

Dado que la liquidación provisional del bono pensional ya está solicitada, el primer plazo que se señala es para que se haga dicha liquidación, y se remita al Instituto del Seguro Social. Una vez aprobada la liquidación provisional, el emisor debe expedir dentro de los ocho (8) días siguientes a la confirmación, el bono con las garantías que exijan las normas correspondientes, teniendo en cuenta que la pensión ya se causó y procede su reconocimiento y pago sin necesidad de la expedición física del título valor.

A. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO : REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Civil Municipal de Salamina, Caldas, el 20 de noviembre de 2002, y en su lugar CONCEDER la acción de tutela a favor del señor Rodrigo Ramírez Ramírez.

SEGUNDO : ORDENAR al municipio de Salamina, Caldas, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, expida, en caso de que no lo hubiere hecho, la liquidación provisional del bono pensional del señor Rodrigo Ramírez, y lo haga llegar de inmediato al Seguro Social, siempre y cuando ya hubiera llegado la solicitud que remitió el Instituto de los Seguros Sociales.

TERCERO : Para los efectos del artículo 36 del decreto 2591 de 1991, el juzgado de origen hará las notificaciones y tomará las medidas conducentes para el cumplimiento de esta sentencia.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

El Honorable Magistrado doctor EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT, no firma la presente sentencia, por encontrarse en comisión en el exterior

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 Sentencia C-177 de 1998 M.P. Alejandro Martínez Caballero

2 Sentencia T-424 de 2002 M.P. Alvaro Tafur Galvis

3 Primero se obtiene una liquidación provisional del bono la cual deberá ser enviada al Seguro Social para su aprobación, a más tardar treinta días después de la fecha de recibo de la solicitud de liquidación provisional. Se llama provisional porque una vez llega a los Seguros Sociales éste puede objetarla, lo cual no impide que se presenten acuerdos.

4 T-549 de 1998, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

5 T-1565 de 2000, M.P. Alfredo Beltrán Sierra