

Sentencia T-291/18

ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR BONO PENSIONAL-Improcedencia por cuanto se reconoció pensión de vejez

En el asunto sub-judice, Protección S.A alegó la vulneración de los derechos a la seguridad social, al mínimo vital, al habeas data y al debido proceso de la señora Cecilia Serrano Pérez, los cuales consideró vulnerados por el Departamento de Vaupés, con ocasión de la omisión en la entrega de los soportes de pago de los aportes en pensiones que en favor de la citada señora se debieron expedir a nombre de Cajanal EICE, derivados del período en el que ella laboró para el Servicio Seccional de Salud del mencionado departamento o, en ausencia de los mismos, por no haber expedido las certificaciones en las que se asuman dichos tiempos. El amparo se invocó porque, al existir dicha omisión, la citada compañía no podía reconstruir la historia laboral de la señora Cecilia Serrano Pérez, para efectos de obtener la emisión y pago del bono pensional por parte de la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual hace parte del capital del cual depende el otorgamiento de la pensión de vejez de su afiliada. No obstante, en la medida en que la citada pensión fue reconocida desde el 24 de marzo de 2015, incluso sin contar con el reconocimiento del bono pensional, esta Sala concluye que la acción de tutela resuelta improcedente, pues no se observa que persista la necesidad de proteger o resguardar un derecho constitucional de carácter fundamental.

Referencia: Expediente T-6.578.458

Asunto: Acción de tutela instaurada por la Administradora de Fondo de Pensiones y Cesantías Protección S.A. contra el Departamento del Vaupés

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá DC, veinticuatro (24) de julio de dos mil dieciocho (2018)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados

Alejandro Linares Cantillo, Antonio José Lizarazo Ocampo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 33 y subsiguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos el 5 de octubre de 2017 por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Mitú (Vaupés) y el 1º de noviembre del año en cita por la Sala de Decisión Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio (Meta), correspondiente al trámite de la acción de amparo impetrada por la Administradora de Fondo de Pensiones y Cesantías Protección S.A. contra el Departamento del Vaupés.

I. ANTECEDENTES

1.1. Hechos relevantes

1.1.1. La señora Cecilia Serrano Pérez trabajó para el Servicio Seccional de Salud del Vaupés entre el 15 de marzo de 1984 y el 31 de diciembre de 1985, período en el cual sus aportes para pensiones se hicieron en Cajanal EICE.

1.1.2. Posteriormente, en el año 1997, luego de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, decidió trasladarse al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad y afiliarse a la Administradora de Pensiones y Cesantías Protección S.A. (en adelante Protección S.A.), en donde realizó sus cotizaciones hasta el 16 de mayo de 2012, cuando solicitó el reconocimiento de su pensión de vejez.

1.1.3. En el trámite dirigido al otorgamiento de la citada pensión, Protección S.A. procedió a realizar las gestiones necesarias para obtener el reconocimiento y pago del bono pensional de la señora Cecilia Serrano Pérez ante la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (en adelante OBP)[1]. Dicha petición fue resuelta en el sentido de indicarle que los tiempos cotizados a Cajanal EICE por el Servicio Seccional de Salud del Vaupés, no cuentan con los comprobantes de pago para completar la historia laboral. Por lo anterior, la OBP se abstuvo de emitir el respectivo bono al que, según alega la accionante,

la señora Serrano Pérez tiene derecho[2].

1.1.4. Con el objeto de remediar la inconsistencia de la historia laboral, en el año 2017, la compañía Protección S.A. remitió sendas peticiones a la Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales (en adelante UGPP) y a la Gobernación del Vaupés[3], con el fin de que le enviaran los comprobantes de pago de los aportes realizados a Cajanal EICE correspondientes al período en el cual, al parecer, la citada señora trabajó para el Servicio Seccional de Salud del citado departamento.

1.1.5. En relación con dichas solicitudes, se pronunció inicialmente la UGPP, en el sentido de indicar que no encontró la información solicitada[4] y, con posterioridad, el Departamento del Vaupés aclarando que no podía hacer entrega de los soportes requeridos, pues éstos se habían destruido en el ataque que sufrió el municipio de Mitú en 1998, por parte de grupos armados al margen de la ley[5].

1.2. Solicitud de amparo constitucional

Con fundamento en los anteriores hechos, Protección S.A. interpuso la presente acción de tutela en aras de obtener el amparo de los derechos a la seguridad social, al mínimo vital, al habeas data y al debido proceso de la señora Cecilia Serrano Pérez, los cuales considera vulnerados por el Departamento de Vaupés, con ocasión de la omisión en la entrega de los soportes de pago de los aportes en pensiones que en favor de la citada señora se debieron expedir a nombre de Cajanal EICE, derivados del período en el que ella laboró para el Servicio Seccional de Salud del mencionado departamento o, en ausencia de los mismos, por no haber expedido las certificaciones en las que se asuman dichos tiempos.

El amparo se invoca porque, al existir dicha omisión, Protección S.A. no puede reconstruir la historia laboral de la señora Cecilia Serrano Pérez, para efectos de obtener la emisión y pago del bono pensional por parte de la OBP, el cual hace parte del capital del cual depende el otorgamiento de la pensión de vejez de su afiliada y, por ende, la garantía de sus derechos a la seguridad social y al mínimo vital.

En consecuencia, pide que se ordene a la entidad accionada hacer entrega de los referidos soportes de pago con el cumplimiento de todos los requisitos legales o, en caso de que ellos no existan, expedir los certificados donde se asuman los tiempos laborados por la señora

Cecilia Serrano Pérez, respecto de los cuales todavía no se hayan expedido los respectivos soportes.

1.3. Contestación de la Gobernación del Vaupés

1.3.1. La Gobernación del Vaupés, por intermedio de su representante legal, se pronunció sobre los hechos de la tutela, indicando que el día 10 de agosto de 2017, al responder la petición formulada por Protección S.A., puso de presente la imposibilidad de entregar los soportes requeridos, ya que los archivos en donde –al parecer– éstos se encontraban fueron destruidos el 1º de noviembre de 1998, durante la incursión de grupos armados al margen de la ley al municipio de Mitú.

1.3.2. Explicó que desde la liquidación del Servicio Seccional de Salud, el departamento únicamente tiene competencia para expedir certificados de información laboral para bonos pensionales o pensiones de los ex empleados de la extinta entidad, de acuerdo con las hojas de vida y nóminas existentes, actuación que se realizó en favor de la señora Serrano Pérez, pues se le profirió una certificación donde constaba que había laborado para el Servicio Seccional entre los años 1984 y 1985 y que los aportes en pensión correspondientes a dicho período se habían realizado en favor de Cajanal.

1.3.3. Por último, indicó que tampoco le era posible asumir con recursos propios los tiempos respecto de los cuales no existen soportes de pago, pues el Servicio Seccional de Salud del Vaupés –organismo para la cual laboró la señora Serrano Pérez– era una entidad adscrita al Ministerio de Salud, con personería jurídica y autonomía administrativa y financiera, que no se relacionaba con la entonces Comisaria del Vaupés –lo que hoy en día es el departamento–. En este sentido, argumentó que la obligación de pago por dicho período está en cabeza del que fue su empleador y no de la mencionada entidad territorial.

II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

2.1. Primera instancia

El Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Mitú, en providencia del 5 de octubre de 2017, resolvió no tutelar los derechos a la seguridad social, al mínimo vital, al habeas data y al debido proceso de la señora Serrano Pérez. Para fundamentar su decisión, el juez

advirtió que se encontraba probada la imposibilidad de la accionada de hacer entrega de los soportes requeridos, pues éstos fueron destruidos durante la toma de Mitú perpetrada por grupos armados al margen de la ley. Aunado a lo anterior, recalcó que el Departamento de Vaupés realizó su mayor esfuerzo para hallar la documentación requerida, por lo cual no era procedente otorgar el amparo, pues “nadie está obligado a lo imposible”.

2.2. Impugnación

2.2.1. En escrito del 11 de octubre de 2017, Protección S.A. impugnó el fallo de primera instancia, aduciendo que si bien no era posible que la accionada aportara los soportes de los pagos a Cajanal, no podía dejarse de lado que, de existir dicha imposibilidad, le corresponde al empleador –en este caso el Departamento de Vaupés– certificar la historia laboral y asumir directamente con recursos propios el pago del valor de los aportes faltantes.

2.2.2. Por lo anterior, solicitó que se revocara el fallo de primera instancia y, en su lugar, se accediera a las pretensiones de la demanda, para así proceder a tramitar de manera integral la pensión de vejez de señora Cecilia Serrano Pérez, incluyendo tanto las semanas totales de cotización, como el capital efectivo que sirve de soporte a dicha prestación.

2.3. Segunda instancia

La Sala de Decisión Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, mediante fallo del 1º de noviembre de 2017, procedió a confirmar la decisión de primera instancia. Al respecto, estimó que, en el caso concreto, no había vulneración alguna de derechos fundamentales, por cuanto la entidad accionada dio respuesta al derecho de petición presentado por Protección S.A., en el que se manifestó la imposibilidad de encontrar los soportes requeridos y, además, no se cumplía con el carácter subsidiario de la acción de tutela, en tanto la pretensión del pago de la cuota parte pensional es una cuestión ajena a la órbita de actuación del juez de tutela, por lo cual la accionante debía acudir ante la jurisdicción ordinaria para ver satisfecha su pretensión económica.

III. PRUEBAS

En el expediente obran las siguientes pruebas relevantes:

- Copia de la solicitud de vinculación de la señora Cecilia Serrano Pérez a Protección S.A. del 31 de enero de 1997[6].
- Copia de la solicitud de reconocimiento de la prestación económica de vejez presentada por la señora Cecilia Serrano Pérez, con fecha del 16 de mayo de 2012 ante Protección S.A.[7].
- Copia del derecho de petición radicado por Protección S.A. ante la UGPP, solicitando la entrega de los soportes de pago realizados a Cajanal en nombre de la señora Serrano Pérez, con fecha de recibido del 14 de junio de 2017[8].
- Copia de la respuesta proferida por parte de la UGPP a la accionante, con fecha del 23 de junio de 2017, en la que se informa que no tiene en su poder los documentos requeridos y que fue imposible localizarlos[9].
- Copia del derecho de petición enviado por Protección S.A. a la Gobernación del Vaupés, solicitando la entrega de los soportes de pago hechos a Cajanal en nombre de la señora Serrano Pérez, con fecha de recibido del 27 de julio de 2017[10].
- Copia de la respuesta proferida por parte del Departamento del Vaupés, con fecha del 10 de agosto de 2017, en la que se informa: (i) que no es posible allegar copia de los soportes de pago a Cajanal solicitados, pues los archivos donde reposaban fueron destruidos durante el ataque de grupos armados al margen de la ley al municipio de Mitú en 1998 y (ii) que la señora Serrano Pérez nunca fue empleada del Departamento del Vaupés, por lo cual no hay lugar a la asunción con recursos propios de los tiempos por ella laborados en el Servicio Seccional de Salud del Vaupés entre 1984 y 1985[11].
- Copia de una certificación laboral expedida por el Departamento del Vaupés el 15 de julio de 2016, en la que consta que la señora Serrano Pérez trabajó para el Servicio Seccional de Salud del citado departamento durante el período comprendido entre el 15 de marzo de 1984 y el 31 de diciembre de 1985[12].
- Copia del reporte de la historia laboral de la señora Cecilia Serrano Pérez en el aplicativo de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con fecha del 9 de agosto de 2017, en la que se evidencia la información existente respecto del

Departamento del Vaupés. En dicho documento consta la siguiente observación: “Bono No Emitible, Entidad no está asumida por la Nación o existen períodos no asumidos por la Nación. Solución: si los aportes fueron a Cajanal la AFP debe enviar los soportes respectivos para que la OBP verifique los aportes realizados por la entidad para que esta sea asumida por la Nación. Si se trata de entidad liquidada que asumió la Nación la AFP debe verificar que se encuentre incluida en el cálculo actuarial”[13].

- Copia de una declaración extra proceso rendida en 2008 por parte del señor Carlos Jair Ovindo Zambrano, en calidad de extrabajador del Servicio Seccional de Salud del Vaupés, en la que se afirma que los archivos de la pagaduría y de la tesorería del Servicio Seccional de Salud del Vaupés fueron destruidos en 1998, durante el ataque de grupos al margen de la ley contra el Municipio de Mitú[14].

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia

Esta Sala es competente para revisar las decisiones proferidas en la acción de tutela de la referencia, con fundamento en lo previsto en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política. El expediente fue seleccionado mediante Auto del 16 de febrero de 2018 por la Sala de Selección de Tutelas Número Dos.

4.2. Actuaciones en sede de revisión

4.2.1. En Auto del 10 de abril de 2018, el Magistrado Sustanciador vinculó al proceso a la señora Cecilia Serrano Pérez, al Ministerio de Salud y de la Protección Social, a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante Colpensiones), todas con interés en la causa y que no habían sido notificadas de las actuaciones surtidas, en procura de garantizarles sus derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa y al acceso a la administración de justicia, por lo cual se solicitó que se pronunciaran sobre los hechos y sobre las decisiones judiciales de tutela contenidas en el expediente de la referencia y así mismo aportaran los medios de prueba que pretendieran hacer valer en el proceso. De manera particular, a cada una de ellas, se les solicitó el envío de información relacionada con la controversia sometida a definición.

4.2.2. En primer lugar, se ofició a la Gobernación del Vaupés para que informara cuál es el acto que la faculta para expedir certificaciones laborales para bonos pensionales o pensiones de personas que estuvieron vinculadas al Servicio Seccional de Salud de dicho departamento. De igual manera, se pidió una explicación sobre la razón para no asumir los tiempos laborados por dichas personas en caso de ausencia de soportes de pago en favor de Cajanal –ahora UGPP–, concluyendo con el envío de una copia de los comprobantes de las cotizaciones que en pensiones fueron realizados en favor de la señora Cecilia Serrano Pérez y de cualquier otro documento expedido por el citado Servicio Seccional de Salud, en donde figure el nombre de esta última.

Para responder el requerimiento realizado, el Departamento del Vaupés envió un escrito en cual indicó que por virtud de la Ley 60 de 1993 y el Decreto Departamental No. 063 del 17 de febrero de 2004 había asumido la competencia para expedir las certificaciones laborales para tramitar pensiones y bonos pensionales de los antiguos empleados del Servicio Seccional de Salud, mas no para asumir los aportes correspondientes a los períodos respecto de los cuales no exista constancia alguna de cancelación en favor de Cajanal EICE. Por lo demás, allegó copia de los documentos que reposan en el archivo de la historia laboral de la señora Serrano Pérez.

4.2.3. En segundo lugar, se ofició al Ministerio de Salud y de la Protección Social para que se pronunciara en concreto sobre la naturaleza jurídica del Servicio Seccional de Salud del Vaupés e indicara si tenía en su poder los certificados de pago de los aportes en pensión realizados en nombre de la señora Cecilia Serrano Pérez a favor de Cajanal. Sobre el particular, la citada autoridad guardó silencio.

4.2.4. En tercer lugar, se ofició a la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que informara el trámite que se debe surtir en el proceso de emisión, expedición y redención de bonos pensionales a su cargo, en concreto, señalando quién debía asumir los períodos de los que no había soportes de pago a favor de Cajanal y si era estrictamente necesario aportarlos para efectos de obtener el reconocimiento y pago del bono.

La OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público indicó que el proceso de reconocimiento, emisión y redención del bono pensional de la señora Cecilia Serrano Pérez se encuentra actualmente suspendido, pues ella no ha aceptado la liquidación provisional y,

por ende, no se ha podido avanzar en el proceso. De igual manera, señaló que era estrictamente necesario que se aportaran los comprobantes de pagos realizados a Cajanal EICE con el sello de recibido, o una certificación laboral en la que la entidad responsable como empleadora asumiera el pago con recursos propios.

También explicó cuál es el procedimiento de emisión, expedición, redención y pago de los bonos pensionales, siguiendo lo previsto en los Decretos 4712 de 2008[15] y 1883 de 2016[16], contestando los interrogantes planteados en relación con el procedimiento a seguir en caso de presentarse inconsistencias en la información laboral, las cuales debían ser subsanadas por la administradora de fondos de pensiones del interesado en el bono pensional.

4.2.5. En cuarto lugar, se ofició a la señora Cecilia Serrano Pérez con el fin de que informara su situación económica actual. Al respecto, la Secretaría General de esta Corporación certificó que se intentó notificar a la citada señora mediante oficio OPT-A-987/2018, el cual fue devuelto por la Oficina de Correo 472, con la anotación de “No reside”.

4.2.6. En quinto lugar, se ofició Colpensiones para ponerle en conocimiento el proceso de la referencia. En respuesta enviada a la Corte, la referida entidad indicó que el proceso de reconocimiento y emisión del bono pensional de la señora Cecilia Serrano Pérez se encuentra actualmente en estado de liquidación provisional. De igual forma, solicitó su desvinculación del proceso por falta de legitimación en la causa por pasiva, toda vez que, a su juicio, la supuesta conducta vulneradora de los derechos fundamentales invocados en la demanda, es atribuible única y exclusivamente al Departamento del Vaupés, quien es el encargado de resolver la inconsistencia en la información laboral de la citada señora.

4.2.7. Finalmente, se ofició a Protección S.A. para que informara sobre el estado actual del proceso de reconocimiento y pago de la pensión de vejez de la señora Cecilia Serrano Pérez, indicando si había solicitado al Ministerio de Salud y de la Protección Social la entrega de los soportes de pago realizados a Cajanal con el sello de recibido de dicha entidad, a fin de presentarlos ante la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En respuesta al anterior requerimiento, Protección S.A. remitió un escrito en el cual señaló que a la señora Cecilia Serrano Pérez se le reconoció una pensión de vejez el 24 de marzo de 2015, a partir del 21 de diciembre de 2014[17]. No obstante, en su opinión, cabe

ordenar a la entidad accionada que entregue los soportes de pago de las cotizaciones realizadas o que asuma con recursos propios el valor de los aportes, si ello todavía se encuentra pendiente, a fin de que se complementen las sumas que sustentan el capital con el cual se paga la pensión de la citada señora Serrano Pérez. De igual manera, manifestó que había procedido a solicitar al Ministerio de Salud y de la Protección Social, los comprobantes de pago en favor de Cajanal por parte del Servicio Seccional de Salud del Vaupés y que había obtenido respuesta negativa a su solicitud, pues dicha entidad afirmó que no tenía copia de los mismos.

4.3. Procedencia de la acción de tutela

4.3.1. Antes de plantear el problema jurídico objeto de esta decisión, en el caso bajo estudio, cabe examinar si es procedente la acción de tutela que se propone, con ocasión del oficio enviado el 16 de abril de 2018 a este Tribunal por parte de Protección S.A.[18], en el cual se informó que el 24 de marzo de 2015 se le reconoció a la señora Cecilia Serrano Pérez una pensión de vejez, a partir del 21 de diciembre de 2014[19]. Esto teniendo en cuenta que la finalidad del amparo interpuesto, según la citada administradora de pensiones, era solucionar una omisión administrativa que impedía el otorgamiento de la mencionada prestación, la cual ya le fue reconocida a la citada señora Serrano Pérez, aún sin haberse solucionado la problemática asociada a la imposibilidad de emisión y pago del bono pensional por parte de la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

4.3.2. El examen de procedencia le impone al juez constitucional determinar si se cumplen los presupuestos procesales de la acción de tutela, los cuales sujetan la viabilidad del citado instrumento de defensa. De esta manera, le compete a la Corte verificar, en primer lugar, si se está en presencia de una violación o amenaza de un derecho fundamental, toda vez que el uso del amparo se circunscribe a la salvaguarda de dicha categoría de derechos, como lo dispone el artículo 86 del Texto Superior. Si se constata tal situación, en segundo lugar, se impone evaluar si se acredita el requisito de legitimación en la causa, tanto desde la perspectiva activa como pasiva. La primera referente a que la acción se interponga por una persona natural o jurídica que solicita directa o indirectamente la protección de sus derechos fundamentales[20]; y la segunda, que exige que la violación o amenaza provenga de la acción u omisión de las autoridades públicas o del actuar de los particulares, en los casos previstos en la Constitución y en la ley[21].

En tercer lugar, el juez constitucional debe estudiar si la demanda cumple con el presupuesto de inmediatez, el cual supone que la acción de tutela debe ser ejercida dentro de un término razonable, contabilizado a partir del momento en el que se generó la vulneración o amenaza de un derecho, de manera que el amparo responda a la exigencia constitucional de ser un instrumento judicial de aplicación inmediata y urgente (CP art. 86). Y, finalmente, se exige constatar que se cumpla con el requisito de subsidiaridad, por virtud del cual se impone que no exista otro medio de defensa judicial para la protección de los derechos fundamentales cuya salvaguarda se solicita o que, aun existiendo, éstos carezcan de la celeridad necesaria para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, o no resulten lo suficientemente idóneos para brindar un amparo integral.

A continuación, se adelantará el examen de cada uno de estos requisitos de procedencia, con la aclaración previa de que si alguno de ellos no se cumple, hasta allí se surtirá el análisis de los citados presupuestos. Por el contrario, en caso de encontrarse satisfechos, se proseguirá con la formulación del problema jurídico y la determinación de los asuntos que deberán ser objeto de estudio, en aras de adoptar una decisión de fondo.

4.4. La procedencia de la acción de tutela supone la violación o amenaza de un derecho fundamental

4.4.1. El primer presupuesto procesal de la acción de tutela exige que ella haya sido interpuesta para la defensa de un derecho fundamental y no de otra categoría de derechos. Ello se desprende de lo previsto en el artículo 86 del Texto Superior, en el que se dispone que el recurso de amparo es un mecanismo sumario, preferente y subsidiario de defensa judicial cuya finalidad es la protección de los “derechos constitucionales fundamentales” de las personas, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos previstos en la Constitución y en la ley.

Así lo destacó recientemente esta Corporación en la Sentencia T-061 de 2017[22], en donde se descartó la improcedencia de la acción de tutela, por tratarse de un caso en el que el objeto de protección era exclusivamente derechos colectivos. En dicha oportunidad, este Tribunal sostuvo que el examen de procedencia debe partir necesariamente de la

identificación del derecho vulnerado, y sólo una vez superado dicho requisito, cabe realizar el control respecto del cumplimiento de los requisitos de legitimación, subsidiaridad e inmediatez.

Textualmente, se dijo que: “[L]a regla general de procedencia de la acción de tutela, debe partir de la comprobación efectiva de la vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes”[23]. Luego de lo cual, cabe observar que los medios ordinarios de defensa, a la luz de la situación del caso concreto, “no sean medios idóneos ni eficaces para salvaguardar, de manera efectiva, los derechos amenazados, y, por otra parte, que se acredite la existencia de un perjuicio irremediable que habilite la interposición de la acción de tutela como un mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales. Tal perjuicio irremediable debe ser inminente, grave y que, por tanto, requiera medidas urgentes e impostergables para su solución.”

4.4.2. En el asunto sub-judice, Protección S.A alegó la vulneración de los derechos a la seguridad social, al mínimo vital, al habeas data y al debido proceso de la señora Cecilia Serrano Pérez, los cuales consideró vulnerados por el Departamento de Vaupés, con ocasión de la omisión en la entrega de los soportes de pago de los aportes en pensiones que en favor de la citada señora se debieron expedir a nombre de Cajanal EICE, derivados del período en el que ella laboró para el Servicio Seccional de Salud del mencionado departamento o, en ausencia de los mismos, por no haber expedido las certificaciones en las que se asuman dichos tiempos.

El amparo se invocó porque, al existir dicha omisión, la citada compañía no podía reconstruir la historia laboral de la señora Cecilia Serrano Pérez, para efectos de obtener la emisión y pago del bono pensional por parte de la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el cual hace parte del capital del cual depende el otorgamiento de la pensión de vejez de su afiliada.

No obstante, en la medida en que la citada pensión fue reconocida desde el 24 de marzo de 2015, incluso sin contar con el reconocimiento del bono pensional, esta Sala concluye que la acción de tutela resuelta improcedente, pues no se observa que persista la necesidad de proteger o resguardar un derecho constitucional de carácter fundamental.

En efecto, con el otorgamiento de la citada prestación derivada de la vejez, no aparece

probado de manera alguna que continúe una situación de amenaza o de vulneración respecto de los derechos a la seguridad social y al mínimo vital, pues con el pago periódico de la pensión, se asegura que la señora Cecilia Serrano Pérez cuente con los recursos necesarios para sufragar sus condiciones básicas de subsistencia. Por lo demás, no se brindó ningún elemento de juicio para inferir que el valor otorgado sea inferior a los requerimientos derivados de su protección a la dignidad humana. Por otra parte, la invocación al habeas data y al debido proceso se limita a servir de complemento respecto de la finalidad última de reconocimiento de la pensión, lo que hace que no se observe que ellos se encuentren vulnerados y/o amenazados de alguna forma.

Por lo anteriormente expuesto, en el asunto sub-judice, no es necesaria la intervención del juez constitucional, ya que el objeto de la tutela era lograr el otorgamiento de una pensión, que ya fue reconocida con los fondos de la cuenta de ahorro individual de la señora Cecilia Serrano Pérez. De suerte que, como lo reconoció la misma Protección S.A., solo se requiere el reconocimiento del bono pensional para efectos de proceder con la estimación del valor final de la mesada y la validación de los excedentes de libre disposición[24], asuntos respecto de los cuales no se advierte afectación alguna de las prerrogativas constitucionales fundamentales de la señora Serrano Pérez, en cuyo nombre se interpuso el presente amparo. En este orden de ideas, la Corte ha dicho que:

“En el tema de los soportes financieros, se trata de un aspecto legal que no es de competencia de la Corte sino de las autoridades competentes, según el caso. La discusión que se ha planteado es de índole legal. El señalamiento de los soportes financieros le corresponde precisarlo al funcionario administrativo, de acuerdo con las normas vigentes. Cualquier determinación ilegal al respecto es susceptible de controles contencioso administrativos e inclusive de tutela si se comete una vía de hecho. Pero, ab-initio, no se puede, mediante la acción de amparo, ordenarle al funcionario administrativo que escoja un determinado procedimiento para equilibrar las cargas financieras. Al juez de tutela le interesa es que no se violen los derechos fundamentales de las personas y la orden que se dé en el fallo debe apuntar en tal sentido.”[25]

En idéntico sentido, resaltó que:

“De lo anterior, se concluye que en materia de tutela, la jurisdicción constitucional debe pronunciarse sobre controversias de orden estrictamente constitucional; por lo tanto, resultan ajenas a la misma discusiones de índole económica, las cuales, presentan instrumentos procesales propios para su trámite y resolución.”[26]

Por consiguiente, las problemáticas que subsisten en relación con el pago del bono pensional, son cuestiones administrativas que deben ser resueltas por Protección S.A., en conjunto con el empleador o con la entidad responsable de corregir la información laboral o de asumir el bono, a través de los mecanismos ordinarios contemplados para ello en el ordenamiento jurídico. Precisamente, al respecto, se constató lo siguiente: (i) la certificación laboral expedida por el Departamento del Vaupés fue emitida con base en la información que dicha entidad tiene en sus bases de datos y cualquier inconsistencia que aquella presente debe ser modificada agotando los procedimientos administrativos y judiciales que se prevén en la Ley 1437 de 2011, “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”; (ii) el proceso de reconocimiento y pago del bono pensional de la señora Cecilia Serrano Pérez es un trámite administrativo que aún no ha concluido, tal y como lo afirman –en sus escritos de contestación en sede de revisión– Protección S.A., la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y Colpensiones, siendo obligatorio agotar dicho proceso antes de acudir ante cualquier jurisdicción, y (iii) en caso de que se pretenda exigir la cancelación de aportes en pensiones de los que no hay soporte, se puede acudir ante la jurisdicción ordinaria laboral para reclamar dichas acreencias, al tenor del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, normativa que, en el Capítulo XIV, contempla el procedimiento ordinario para discutir tales asuntos[27].

4.4.3. En consecuencia, se revocará el fallo de segunda instancia proferido por la Sala de Decisión Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, que a su vez confirmó la providencia del Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Mitú, en el que se negó la protección de los derechos incoados por Protección S.A. y, en su lugar, se declarará la improcedencia del amparo propuesto, por las razones expuestas en esta sentencia.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión, administrando justicia en nombre del

pueblo y por mandato de la Constitución Política,

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia proferida el 1º de noviembre de 2017 por la Sala de Decisión Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio (Meta), que a su vez confirmó la providencia dictada el día 5 de octubre del año en cita por el Juzgado Promiscuo de Familia del Circuito de Mitú (Vaupés), en la que negó el amparo de los derechos incoados por Protección S.A. En su lugar, DECLARAR la improcedencia del amparo propuesto, por las razones expuestas en esta sentencia.

SEGUNDO.- Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] De conformidad con el artículo 20 del Decreto 656 de 1994, los fondos de pensiones pueden adelantar gestiones por cuenta del afiliado para la reconstrucción de la historia laboral válida para el reconocimiento y pago del bono pensional.

[2] Al respecto, cabe aclarar que, de acuerdo con el artículo 113 de la Ley 100 de 1993, los afiliados que se trasladen de régimen pensional entre el de prima media con prestación definida y el de ahorro individual con solidaridad tendrán derecho al reconocimiento del bono pensional, que es el equivalente al dinero del tiempo cotizado con anterioridad al cambio de régimen de pensiones. En particular, en el caso bajo examen, la negativa de la emisión del bono por las razones expuestas, se encuentra acreditada con la copia del reporte de la historia laboral de la señora Cecilia Serrano Pérez en el aplicativo de la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con fecha del 9 de agosto de 2017, que obra en el folio 19 del cuaderno 1.

[3] Las solicitudes fueron remitidas los días 14 de junio y 27 de julio de 2017.

[4] Respuesta del 23 de junio de 2017.

[5] Respuesta del 10 de agosto de 2017.

[6] Folio 6 del cuaderno 1.

[7] Folio 7 del cuaderno 1.

[8] Folios 11 a 13 del cuaderno 1.

[9] Folios 14 a 18 del cuaderno 1.

[10] Folios 30 a 32 del cuaderno 1.

[11] Folios 33 a 52 del cuaderno 1.

[12] Folio 17 del cuaderno 1.

[13] Folio 18 del cuaderno 1.

[14] Folios 43 a 44 del cuaderno 1.

[15] “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Hacienda y Crédito Público”.

[16] “Por medio del cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones”.

[17] Folios 54 a 55 del cuaderno de revisión.

[18] Folios 34 a 76 del cuaderno de revisión.

[19] Folios 54 a 55 del cuaderno de revisión.

[20] Según el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela permite su interposición a través de apoderado judicial, por medio de agente oficioso o por habilitación legal al Defensor del Pueblo y a los personeros municipales.

[21] El artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 consagra las hipótesis de procedencia de la acción de tutela contra particulares.

[22] M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[23] Énfasis por fuera del texto original.

[24] Folio 55 del cuaderno de revisión.

[25] Sentencia T-235 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Énfasis por fuera del texto original.

[26] Sentencia T-155 de 2010, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Énfasis por fuera del texto original.

[27] “Artículo 2. Competencia general. La Jurisdicción Ordinaria, en sus especialidades laboral y de seguridad social conoce de: (...) 4. <Numeral modificado por del artículo 622 de la Ley 1564 de 2012. El nuevo texto es el siguiente:> Las controversias relativas a la prestación de los servicios de la seguridad social que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, salvo los de responsabilidad médica y los relacionados con contratos (...)”.