

Sentencia T-589/00

BONOS PENSIONALES-Traslado

BONOS PENSIONALES-Procedencia de tutela para reclamar la remisión

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-280964

Acción de tutela instaurada por Ana Rosa Leal Cortes contra el Municipio de Frontino (Antioquia)

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Santa Fe de Bogotá, D.C., a los dieciséis (16) días del mes de mayo de dos mil (2000).

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Antioquia y la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la acción de tutela instaurada por Ana Rosal Leal Cortes, contra el Municipio de Frontino (Antioquia).

I. ANTECEDENTES.

1. Hechos.

La peticionaria solicitó a la Personería Municipal de Frontino interponer en su nombre la presente acción de tutela, para la protección de sus derechos a la seguridad social, a la vida y al pago oportuno de las pensiones.

Los hechos son los siguientes :

* La señora Aura Rosa Leal Cortes, ostenta la calidad de cónyuge sobreviviente del señor Conrado Asdrubal Toro, quien falleció el 3 de octubre de 1997, época en la que laboraba para el Municipio de Frontino desde de 17 de mayo de 1993.

* El día 29 de abril de 1999, se presentó ante el Instituto de Seguros Sociales, Seccional Antioquia para reclamar la pensión de sobreviviente, pues el causante se encontraba afiliado desde el 1º. de febrero de 1997.

* Mediante resolución 07705 del 30 de junio de 1999 proferida por el Jefe del Departamento de Atención al pensionado del Instituto de Seguros Sociales, Seccional Antioquia, la solicitante reúne los requisitos exigidos por el artículo 47 de la ley 100 de 1993 para ser beneficiaria de la pensión de sobrevivientes por muerte de origen común del señor Conrado Asdrubal Toro.

* Sin embargo, la misma resolución niega el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a la señora Aura Rosa Leal Cortés, por la no emisión y cancelación del bono pensional por parte del Municipio de Frontino, último empleador del señor Toro Araque.

* Señala el mencionado acto administrativo que el Instituto de los Seguros Sociales había solicitado el 23 de julio de 1998 al Municipio de Frontino, la emisión del bono pensional conforme al decreto 1513 de 1998. Y con fecha 3 de octubre de 1998 le comunicó al Alcalde de dicha localidad, el valor del respectivo bono para que fuera cancelado a más tardar el 17 de noviembre de 1998.

* El Municipio de Frontino mediante oficio del 23 de junio de 1999 manifestó su imposibilidad de cancelar el valor del señalado bono, debido a la carencia de recursos para ese efecto.

* Sostiene la demanda, que la señora Aura Rosa Leal Cortes es una persona de 38 años de edad, madre de 5 hijos menores. Según certificados médicos llevados al expediente, sufre de epilepsia desde los trece años, y su último episodio convulsivo, de acuerdo al informe médico, fue en agosto de 1999. Se encuentra por ello incapacitada laboralmente y por ende inactiva económicamente. Sus condiciones infrahumanas y la clasificación en el nivel 1 del Sisben dan fe de su precaria condición económica.

1. Fallos objeto de revisión.

Los fallos de primera y segunda instancia proferidos por la Sala de Familia del Tribunal Superior Antioquia y la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, declara improcedente la acción de tutela impetrada por la señora Ana Rosa Leal Cortes, luego de considerar que se trata de una controversia que pretende el reconocimiento de una pensión, y para la cual existen los procedimientos expeditos ante la jurisdicción laboral. La demandante, según los fallos referidos puede demandar el acto que le negó la pensión, o petitionar ante el Municipio de Frontino, para la pronta cancelación del bono requerido.

I. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE.

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para revisar los fallos proferidos en el trámite de este proceso, en virtud de lo estipulado en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política.

1. La acción de tutela como mecanismo idóneo para el pago del bono pensional.

La liquidación y remisión de los bonos pensionales a la entidad que finalmente debe reconocer y pagar una pensión, ha sido ordenada por la Corte¹ para proteger el derecho a la vida y la seguridad social de los accionantes. Especialmente se ha procedido de esa manera cuando pensiones especiales requieren para su reconocimiento, la liquidación previa de un bono pensional a cargo de otras entidades igualmente obligadas al cubrimiento parcial de la misma. Se ha seguido de esa manera la jurisprudencia consagrada en sentencia la C-177 de 1998, cuando señaló:

“Como es natural, para poner en marcha ese sistema general de pensiones, resultaba necesario establecer mecanismos de transición que permitan acumular semanas o períodos efectuados ante distintas empresas o entidades de seguridad social, puesto que no resulta armónico con principios elementales de responsabilidad que una entidad de seguridad social deba reconocer los tiempos laborados y cotizados por un trabajador ante otra entidad. Así, según el ejemplo presentado anteriormente en esta sentencia, no parece justo que el ISS deba reconocer las semanas cotizadas por un aviador ante CAXDAC, si ésta última entidad no hace el traslado efectivo del bono pensional, puesto que el ISS no tenía ninguna vigilancia sobre CAXDAC ni sobre las empresas de aviación. Por ende no puede imponerse al ISS una responsabilidad por un hecho totalmente ajeno a sus competencias y a su voluntad. En esta segunda hipótesis no son válidas entonces las razones señaladas en los fundamentos 8 y 9 de esta sentencia para imponer a la EAP el reconocimiento y pago de las semanas laboradas por el trabajador, incluso si el patrono no había efectuado el correspondiente traslado, por cuanto la situación es distinta. En efecto, en la primera hipótesis, la EAP no sólo tiene un deber de vigilancia sobre la empresa sino que cuenta además con amplias facultades para hacer efectivo el pago de los aportes. En esta segunda hipótesis, por el contrario, el ISS carece de mecanismos de control sobre CAXDAC ya que, en el pasado, se trataba de regímenes prácticamente separados.

“En tal contexto es que encuentra perfectamente sentido la disposición acusada, según la cual, para que en estos casos pueda operar la acumulación de tiempos y semanas, es necesario que la anterior caja provisional privada o la empresa efectúe el correspondiente traslado del bono pensional. Por ende, en este caso la norma impugnada no sólo es claramente adecuada para alcanzar una finalidad constitucionalmente importantes, como es proteger los recursos parafiscales destinados a pensiones, sino que, no resulta razonable imponer, en el sistema de prima media con prestación definida, a una EAP, como el ISS, el

reconocimiento de una semanas cotizadas ante una empresa o ante otra entidad de seguridad social, cuando la EAP no sólo no recibió los dineros sino que, además, no tenía ninguna responsabilidad por el recaudo de esas sumas. La declaratoria de inexecutable impondría entonces, de manera inmediata, una carga financiera a determinadas EAP, la cual puede resultar no sólo contraria a criterios elementales de responsabilidad sino que además podría afectar la solvencia financiera de esas EAP, con lo cual se podría incluso poner en peligro la viabilidad misma del sistema general de pensiones diseñado por la Ley 100 de 1993.2”

Atendiendo la jurisprudencia reiterada de esta Corporación, y tal como lo anotaron las sentencias revisadas en este caso, no corresponde a la Corte Constitucional, ordenar el reconocimiento y pago de prestaciones sociales, pero sí le compete advertir, que la negativa del I.S.S. en reconocer la pensión a la demandante y obviamente toda la atención en salud que de ella se derivase, estriba en que el Municipio no cancela efectivamente el bono pensional, tal como lo señala el decreto 1513 de 1998,3 disposición que debe interpretarse favoreciendo los intereses de la actora. Sobre el punto debe la Corte insistir en que el principio de favorabilidad en la interpretación y aplicación de la norma laboral configura un mandato imperativo del Constituyente, motivo por el cual ninguna autoridad puede sustraerse a darle plena eficacia.4

La acción de tutela, no esta prevista para definir derechos litigiosos, pero sí 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 de los trámites administrativos de una situación que lleva implícitos derechos fundamentales como el de la vida, salud, seguridad social y pago oportuno de las pensiones.

Por ello es pertinente insistir en lo expuesto en algunos fallos de tutela sobre la remisión de bonos pensionales, en los eventos en que una persona se encuentre bajo las hipótesis y dentro de los requisitos que señale la ley para adquirir una pensión de jubilación, en este caso en la modalidad de sobreviviente, y se encuentren en peligro sus derechos a la vida digna, al mínimo vital a la salud y a la integridad personal :

“Significa lo anterior 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 prestación”. (Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-241 del 21 de mayo de 1998. M.P.: Dr.: Alejandro Martínez Caballero)

“...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. Se reitera entonces lo allí dispuesto y se ordenará en consecuencia, que el Municipio de Titiribí, liquide y ponga a disposición del ISS el dinero correspondiente al bono pensional necesario para el trámite de la pensión de jubilación que se adelanta en dicha entidad”. (Corte Constitucional. Sentencia T-549 del 1 de octubre de 1998. M.P.: Dr.: Vladimiro Naranjo Mesa).

Por lo anterior, se protegerán los derechos de la demandante quien espera desde hace 2 años respuesta a su solicitud de pensión ante el I.S.S., sin que éste la pueda reconocer por encontrarse pendiente la emisión del bono pensional respectivo. Como lo tiene establecido la jurisprudencia, en ningún caso, pero menos todavía cuando se trata de personas en condiciones de debilidad manifiesta, podría sostenerse como compatible con los postulados constitucionales, la conclusión según la cual una persona que cumpla los requisitos señalados por el legislador para obtener su pensión pueda quedar despojada de la misma, de manera absoluta e inapelable por culpa de la negligencia o incumplimiento de otro.⁵

Tal como lo advirtieron las instancias, obra en el expediente un escrito del Alcalde del Frontino, con fecha octubre 19 de 1999, dirigido al Tribunal Superior de Antioquia, en donde se lee lo siguiente:

“El Municipio, por falta de recursos económicos no le fue posible cancelar el bono pensional del señor Conrado Toro A. al Instituto de Seguro Sociales, en la actualidad estamos en condiciones de incluirlo en nómina de pensionados a la familia del finado Conrado Toro, a partir de noviembre”.

Así las cosas, es claro que no hay litigio en cuanto a la obligación de cancelar el bono pensional por parte del municipio de Frontino (Antioquia) y dado que no existe constancia definitiva de que el bono se hubiese cancelado, permanecen por lo tanto, los motivos originales de la presente acción de tutela y por ello, como ya se señaló, se procederá a la protección de los derechos fundamentales vulnerados.

I. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero. REVOCAR la decisión proferida por la Sala de Casación Civil Agraria de la Corte Suprema de Justicia del seis (6) de diciembre de mil novecientos noventa y nueve (1999).

Segundo. CONCEDER la tutela por el derecho a la seguridad social, a la vida digna y al mínimo vital de la señora Ana Rosa Leal Cortes. ORDENAR a la Alcaldía de Frontino, si no lo ha hecho ya, la cancelación del bono pensional dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de este fallo. En caso de no contar con la debida disponibilidad presupuestal, el mismo término se concede para adelantar las gestiones tendientes a obtener los recursos necesarios para adelantar el pago del bono mencionado.

Tercero. Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista por el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

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

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado ponente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cfr. sentencias C-177 de 1998 y T-241, T-360, T-440, T-551 y T-549 de 1998.

2 Reiterada en T-440, T-360 T-241 T-549 de 1998.

3 “El I.S.S. reconocerá y pagará la pensión de aquellos servidores o ex servidores públicos del nivel territorial afiliados al I.S.S. 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” art. 18 del decreto 1513 de 1998.

4 Cfr. sentencia C-168 del 20 de abril de 1995, M.P.: Dr. Carlos Gaviria Díaz.

5 Cfr. sentencia T-334 de 1997, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.