

DERECHO A LA PENSION DE JUBILACION-Vulneración del mínimo vital y del debido proceso

En un primer análisis de este caso se advierte que el Instituto de Seguros Sociales no sólo trasladó al accionante la carga de los errores en los que incurrió durante el estudio y la decisión de la solicitud de reconocimiento pensional, si no que se abstuvo de dar aplicación a un régimen especial, como lo era el de transición, y en el que se encontraba el demandante desde 2003 cuando presentó su solicitud de pensión. En efecto, si el demandante, con su solicitud inicial de pensión allegó la documentación completa de su historia laboral, no era aceptable que el ISS evadiera su responsabilidad, aplicando la norma errada sólo por no revisar la totalidad de la documentación entregada con la petición de pensión, circunstancia que claramente afectaba el mínimo vital de peticionario, dilataba el reconocimiento de un derecho y ponía en riesgo también la vida de una persona de la tercera edad con necesidades económicas demostradas y una salud deteriorada según lo señala en la demanda. Pese a lo anterior, el Instituto de Seguros Sociales finalmente tomó en cuenta el tiempo aportado por el accionante para tener derecho a la aplicación del régimen de transición y le hizo saber al accionante, desde octubre de 2004, el inicio del trámite de la reliquidación de la pensión bajo los parámetros de la Ley 71 de 1988, el cual incluye también la respectiva solicitud, liquidación y emisión de un bono pensional.

BONOS PENSIONALES-Emisión para ulterior reliquidación de pensión de vejez

La tutela debe proceder para ordenar la reliquidación de la pensión del accionante, por tratarse de una persona de la tercera edad que ve afectadas sus condiciones de vida ante la falta de reliquidación de su pensión de vejez con factores salariales que pueden beneficiarlo en el monto a pagar y por ende mejorar sus condiciones de vida y de allí su salud. Según la información allegada al expediente, el accionante ejerce temporalmente asesorías como abogado, pese a la enfermedad neurológica que padece y que progresivamente lo incapacita para desempeñar las labores más elementales. Lo anterior acentúa la procedencia de la tutela para la protección de sus derechos a la seguridad social, por conexidad con el mínimo vital, pues sus actuales circunstancias revelan que le es imperioso seguir trabajando para suplir las deficiencias en el sistema de seguridad social que le han impedido retirarse y gozar de lo justo de su pensión.

Referencia: expediente T-1121950

Acción de tutela instaurada por Salomón Marín Agudelo contra el Instituto de Seguros Sociales.

Magistrado Ponente:

Dr. MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Bogotá, D. C., doce (12) de agosto de dos mil cinco (2005).

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados, Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño y Rodrigo Escobar Gil, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de las sentencias proferidas por el Juzgado Quinto Penal del Circuito de Pereira y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira.

I. ANTECEDENTES.

Salomón Marín Agudelo, narra en su demanda que el Seguro Social vulneró sus derechos a la igualdad, seguridad social, mínimo vital y debido proceso por los siguientes motivos:

1. El 9 de mayo de 2003 el señor SALOMÓN MARÍN AGUDELO solicitó al Instituto de Seguro Social el reconocimiento y pago de una pensión de vejez, aportando para ello, toda la documentación correspondiente a su historial laboral. El 12 de agosto del mismo año, el señor Marín Agudelo, allegó de nuevo toda la documentación que soportaba su solicitud pensional. En vista de que el ISS no reconocía la pensión interpuso una primera acción de tutela y con ocasión de la orden emitida en ese fallo, el ISS resuelve la solicitud pensional, a través de las Resoluciones 4022, 0328 y 594 de 9 de noviembre de 2003, 26 de enero de 2004 y 16 de junio de 2004, respectivamente.

2. Con fundamento en los actos administrativos referidos, el ISS reconoce una pensión de vejez por valor de \$1.097.706.00, aplicando para tal efecto el régimen establecido en la Ley 100 de 1993. Dentro del trámite administrativo, el señor Marín Agudelo solicitó al ISS que se

diera aplicación a lo normado en la Ley 71 de 1988, con fundamento en el régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993, teniendo en cuenta que se encontraba dentro de los supuestos señalados por los incisos segundo y tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

3. El ISS mediante la Resolución 594 consideró que no era aplicable el régimen de transición establecido en la Ley 71 de 1988.

4. Mediante oficio 0274, el Instituto de Seguros Sociales sostuvo dentro de la contestación de la demanda que “la certificación con el tiempo adicional reunido y a la vez superando los 20 años de aportes exigidos para la aplicación de la Ley 71 de 1988, apenas fue presentada en el mes de agosto de 2004. Siendo ese y no otro el motivo de la reliquidación, la que se hubiera podido evitar si el accionante hubiera presentado, desde un principio, la documentación completa”. Teniendo en cuenta lo anterior, el Instituto de Seguros Sociales procedió desde el mes de octubre de 2004 a solicitar la confirmación de la información laboral.

5. El Juzgado Quinto Penal del Circuito de Pereira negó el amparo deprecado teniendo en cuenta varias consideraciones: i) existencia de otro mecanismo de defensa judicial; ii) la “reliquidación” fue solicitada por el accionante con posterioridad a la solicitud inicial; iii) el ISS ya está dando trámite a la solicitud de reliquidación de conformidad con el tiempo aportado; y iv) lo que solicita el demandante por vía de tutela ya lo pidió a la entidad accionada y se encuentra en trámite.

6. La Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Pereira confirmó el fallo del a quo, haciendo énfasis en la respuesta suministrada por el Instituto de Seguros Sociales, en el siguiente sentido:

“En efecto, si se observa detenidamente la comunicación obrante a folio 66 del expediente, se aprecia que, con los nuevos periodos adjuntados por el petente como servidor público en la Gobernación de Risaralda, “la prestación sería susceptible de ser reconocida de conformidad con lo establecido en la Ley 71 de 1988” pero que para ello era necesario “iniciar de nuevo los trámites correspondientes a la emisión del bono pensional”; para lo cual el I. S. S. los iniciará, comenzando con la confirmación de tiempos laborales ante las diferentes entidades del Estado, con la finalidad de obtener la liquidación provisional y

posterior pago del respectivo bono pensional, (...)”

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. Competencia

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.

2. Problema jurídico

En el presente caso, corresponde a esta Sala resolver i) si al accionante debió aplicársele el régimen de transición y ii) si la demora en la expedición del bono pensional con miras a la reliquidación de la pensión de jubilación del accionante vulnera los derechos al mínimo vital, igualdad, la dignidad humana y otros derechos fundamentales del actor.

3. Vulneración del mínimo vital y el debido proceso en el trámite de una pensión de jubilación

3.1. Los fallos que se revisan tuvieron como fundamento de sus decisiones, la respuesta suministrada por el ISS, según la cual, el accionante no aportó, desde el inicio, la documentación que daría lugar al reconocimiento de su pensión de vejez conforme lo establecido en la Ley 71 de 1988. No obstante, el accionante, en el escrito de impugnación del fallo de primera instancia señaló lo siguiente:

“(...) la certificación del tiempo de servicios entre el 1 de enero de 1968 y el 15 de abril de 1968, por un total de 105 días con el Departamento de Risaralda, numerada 0220 y fechado por la DIRECCIÓN DE RECURSOS HUMANOS, Sección de Selección y Registro, Gobernación de Risaralda, a 10 de noviembre de 1988, la presentó en Mayo de 2003 mediante apoderado Doctor Oscar Rivera, como anexo de la solicitud inicial de trámite de pensión. Como ese ha sido un argumento del I. S. S. para no reliquidar con la ley 71 de 1998 y pagar el retroactivo que le corresponde, mi poderdante anexó de nuevo dicho certificado en un derecho de petición de agosto de 2004.”

Luego, en un primer análisis de este caso se advierte que el Instituto de Seguros Sociales no sólo trasladó al accionante la carga de los errores en los que incurrió durante el estudio y la

decisión de la solicitud de reconocimiento pensional, si no que se abstuvo de dar aplicación a un régimen especial, como lo era el de transición,¹ y en el que se encontraba el demandante desde 2003 cuando presentó su solicitud de pensión. En efecto, si el señor Marín Agudelo, con su solicitud inicial de pensión allegó la documentación completa de su historia laboral, no era aceptable que el ISS evadiera su responsabilidad, aplicando la norma errada sólo por no revisar la totalidad de la documentación entregada con la petición de pensión, circunstancia que claramente afectaba el mínimo vital de peticionario, dilataba el reconocimiento de un derecho y ponía en riesgo también la vida de una persona de la tercera edad con necesidades económicas demostradas y una salud deteriorada según lo señala en la demanda.

Pese a lo anterior, el Instituto de Seguros Sociales finalmente tomó en cuenta el tiempo aportado por el accionante para tener derecho a la aplicación del régimen de transición y le hizo saber al accionante, desde octubre de 2004, el inicio del trámite de la reliquidación de la pensión bajo los parámetros de la Ley 71 de 1988, el cual incluye también la respectiva solicitud, liquidación y emisión de un bono pensional.

3.2. El segundo estadio de este análisis apunta entonces a resolver la pregunta de si procede la tutela para ordenar la emisión del bono pensional pendiente para la ulterior reliquidación de la pensión de vejez del demandante.

Según los criterios reiterados de la jurisprudencia, ni la solicitud para nuevos cálculos ni las reliquidaciones de pensión se han autorizado por vía de la tutela, salvo que “el perjuicio sufrido afecte la dignidad humana², la subsistencia en condiciones dignas³, la salud⁴, el mínimo vital⁵, que existan lazos de conexidad con derechos fundamentales⁶, o que se acredite que someter a la persona a los trámites de un proceso judicial ordinario sería excesivamente gravoso⁷. Solamente en estos eventos la tutela puede desplazar al mecanismo ordinario de defensa, en la medida que aquel pierde su eficacia material frente a las particulares circunstancias de la persona y evidencia un daño irremediable”.⁸

En este caso, la afectación del mínimo vital del accionante esta sustentada en las siguientes razones:

* El accionante aportó con la solicitud pensional, copia de la sábana expedida por el Instituto de Seguros Sociales, en donde constan las cotizaciones hechas como trabajador

independiente en el último año, y antes de que su salud empeorara, en las cuales se establece la suma de \$6.180.000 como ingreso mensual.

* De igual manera, el señor Marín Agudelo acredita las obligaciones que tiene en la actualidad y el deterioro sustancial de su salud.⁹

* El hecho de que lo reconocido por el Instituto de Seguros Sociales, en aplicación de la Ley 100 de 1993, fue la suma de \$1.097.706.00, a pesar de que según la Ley 71 de 1988, el valor de la pensión es muy superior.

3.3. De conformidad con lo expuesto y con las pruebas aportadas, la diferencia entre el valor efectivamente reconocido y el valor al que realmente tiene derecho el accionante, vulnera su derecho al mínimo vital. Al respecto, la Corte Constitucional ha mantenido los siguientes criterios:

(i) El concepto de mínimo vital o “mínimo de condiciones decorosas de vida”¹⁰ deriva del principio de dignidad humana y de los derechos al trabajo y a la igualdad de los trabajadores y de los pensionados.¹¹

(ii) La valoración del mínimo vital del pensionado no es una calificación objetiva, sino que depende de las situaciones concretas del accionante. Por consiguiente, el concepto de mínimo vital no se identifica con el monto de las sumas adeudadas o de una valoración numérica de las necesidades biológicas mínimas para subsistir, sino con la apreciación material del valor de su trabajo. De ahí pues, que la jurisprudencia ha considerado que son factores importantes, pero no exclusivos, para su análisis, la edad del pensionado y la dependencia económica de la mesada pensional.¹²

Sobre el mismo tema, la Corte agregó en sentencia T-631 de 2002¹³ que la disminución de lo justo, en la liquidación de una pensión, afecta la calidad de vida del aspirante a ser pensionado, acostumbrado en su actividad laboral a recibir un salario que le ha permitido fijarse determinadas metas y compromisos.¹⁴

Se concluye así, que la tutela debe proceder para ordenar la reliquidación de la pensión del accionante, por tratarse de una persona de la tercera edad que ve afectadas sus condiciones de vida ante la falta de reliquidación de su pensión de vejez con factores salariales que pueden beneficiarlo en el monto a pagar y por ende mejorar sus condiciones de vida y de allí su salud. Según la información allegada al expediente, el accionante ejerce temporalmente asesorías como abogado, pese a la enfermedad neurológica que padece y que progresivamente lo incapacita para desempeñar las labores más elementales. Lo anterior acentúa la procedencia de la tutela para la protección de sus derechos a la seguridad social, por conexidad con el mínimo vital, pues sus actuales circunstancias revelan que le es imperioso seguir trabajando para suplir las deficiencias en el sistema de seguridad social que le han impedido retirarse y gozar de lo justo de su pensión.¹⁵

Ahora bien, según informa el ISS,¹⁶ desde octubre de 2004 se iniciaron los siguientes trámites para la reliquidación de la pensión de vejez del accionante con base en la Ley 71 de 1988: (i) Se pidió a la Oficina de Recursos Humanos del Departamento de Risaralda, la confirmación del tiempo allegado por el accionante para ser reliquidado de conformidad con el régimen de transición; (ii) Una vez obtenida tal información en febrero de 2005, se solicitó a la Gobernación de Arauca la reliquidación provisional del bono y de ello aún no se ha tenido información.

El retardo en la expedición del bono pensional, ha dicho la jurisprudencia, vulnera derechos fundamentales como el derecho al mínimo vital y a la dignidad humana cuando se trata de personas de la tercera edad¹⁷ como es el caso del Señor Salomón Marín Agudelo. En eventos como el del presente caso, el Instituto de Seguros Sociales cuenta con mecanismos administrativos para exigir a la Gobernación de Arauca el giro oportuno de los recursos respectivos. Y, aún cuando tal obligación no haya sido cumplida cabalidad, el Instituto no puede trasladar las consecuencias de ese incumplimiento al actor en desmedro de sus derechos fundamentales. Es claro que el Instituto de Seguros Sociales ha retardado injustificadamente el trámite para adoptar una decisión de fondo en relación con la reliquidación de la pensión del accionante y particularmente con el trámite del bono pensional iniciado desde el mes de octubre de 2004. Tal como lo ha reiterado esta Corporación, no se puede condicionar el reconocimiento y pago de la pensión a la expedición del bono, en este caso tampoco puede condicionarse la reliquidación de la pensión a la expedición del bono cuyo emisor en este caso es la Gobernación de Arauca.

En consecuencia, la Corte ordenará al Instituto de Seguros Sociales que requiera a la Gobernación de Arauca para que emita el bono en las 48 horas siguientes a la notificación de este fallo y el ISS se pronuncie inmediatamente sobre la reliquidación de la pensión del accionante.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero.- REVOCAR, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia, el fallo proferido el 31 de marzo de 2005 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, y en su lugar CONCEDER el amparo solicitado por el actor.

Segundo.- ORDENAR al Instituto de Seguros Sociales que requiera en el término de cuarenta y ocho horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, a la Gobernación de Arauca para que emita el bono pensional correspondiente a la reliquidación de la pensión de vejez del señor SALOMON MARIN AGUDELO y una vez emitido el bono, se pronuncie inmediatamente sobre la reliquidación de la pensión del accionante.

Tercero.- Líbrese por la Secretaría General la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado Ponente

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

1 “Las personas que estén dentro del régimen de transición y hayan cumplido con los requisitos exigidos por el régimen que los cobijaba, consolidan una situación jurídica concreta que no se les puede desconocer. Son derechos subjetivos que no pueden ser desconocidos por ningún motivo, pues les da a su titular la posibilidad del reconocimiento de la prestación en las condiciones prescritas en la normatividad anterior y la de acudir al Estado a través del a jurisdicción para que le sea protegida en caso de desconocimiento de la misma”. T-169 de 2003 M.P. Jaime Araújo Rentería.

2 Cfr. Sentencias T-801 de 1998 y T-738 de 1998.

3 Cfr. Sentencias T-042 de 2001, T-481 de 2000, T-099 de 1999, T-351 de 1997, T-426 de 1994 y T-116 de 1993.

4 Cfr. Sentencias T-443 de 2001, T-360 de 2001, T-518 de 2000 y T-288 de 2000.

5 Cfr. Sentencias T-018 de 2001, T-827 de 2000, T-101 de 2000, SU-062 de 1999, T-313 de 1998 y T-351 de 1997.

6 Cfr. Sentencias T-755 de 1999, T-753 de 1999 y T-569 de 1999.

7 Cfr. Sentencias T-482 de 2001, T-1752 de 2000, entre otras.

8 Sentencia T-634 de 2002 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

9 El accionante afirma a folio 11 del expediente que tiene 62 años, padece de Diabetes, y de un problema neurológico de inestabilidad o temblor en las manos y brazos que esta acabando con su vida al punto de solicitar ayuda para manipular los utensilios de la mesa y pedir ayuda permanente a su esposa.

10 Sentencia SU-995 de 1995. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

11 Sentencias T-011 de 1998, T-072 de 1998, T-384 de 1998 y T-365 de 1999, entre muchas otras.

12 Sentencias SU-995 de 1999 y T-011 de 1998.

13 MP: Marco Gerardo Monroy Cabra.

14 T-439 de 2000, MP: Alejandro Martínez Caballero, en donde la Corte señaló que “el mínimo vital tiene una dimensión cualitativa y no cuantitativa. Además, disminuir arbitrariamente el monto de una pensión es obligar a la persona a no retirarse del trabajo porque los ingresos salariales no tendrían la legal correspondencia con el ingreso pensional y esto afecta el libre desarrollo de la personalidad, la dignidad del aspirante a jubilado y el derecho al descanso”

15 T- 055 de 2002, MP: Manuel José Cepeda Espinosa.

16 Folio 91 del expediente.

17 T-1119 de 2001, MP: Jaime Córdoba Triviño.