

Sentencia T-912/01

BONOS PENSIONALES-Procedencia de tutela para reclamar la remisión

BONOS PENSIONALES-Pronta tramitación

BONOS PENSIONALES-Procedencia de tutela para reclamar la remisión

Reiteración de Jurisprudencia

Referencia: expediente T-463734

Acción de tutela instaurada por Adan Cortes contra el Instituto de Seguros Sociales.

Magistrado ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., a los veintinueve (29) días del mes de agosto de dos mil uno (2001).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados MARCO GERARDO MONROY CABRA, EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT y RODRIGO ESCOBAR GIL, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente,

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Neiva y por la Sala Laboral del Tribunal Superior de la misma ciudad, dentro de la acción de tutela instaurada por Adan Cortes contra el Instituto de Seguros Sociales, Seccional Huila.

I. ANTECEDENTES.

Señala el accionante que en el mes de mayo de 2000, presentó toda la documentación necesaria ante el Fondo de Pensiones Departamental del Huila a efectos de obtener el reconocimiento de su pensión de vejez. Dicha entidad remitió al I.S.S. Seccional Huila, el día 5 de noviembre de 2000, un proyecto de liquidación provisional del bono pensional, a efectos de ser revisado por esta última entidad. Sin embargo, hasta la fecha de interposición de la presente tutela, marzo 12 de 2001, no se había recibido comunicación alguna por parte del

I.S.S.

De esta manera, considera el actor vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, de petición, a la dignidad y a la seguridad social.

I. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN.

En sentencia del 28 de marzo de 2001, el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Neiva concedió la tutela en cuestión, al considerar que de conformidad con las normas existentes la entidad accionada, el I.S.S., ha dejado pasar más de diez (10) meses sin proferir respuesta alguna, máxime cuando el mismo Decreto 656 de 1994, señala que “el Estado establecerá los plazos y procedimientos para que los administradores decidan acerca de las solicitudes relacionadas con pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia, sin que en ningún caso pueda exceder de cuatro meses”. De esta manera el problema radica en la omisión de proferirse el acto administrativo que reconoce y paga una pensión de jubilación. Por lo anterior, el a quo considera vulnerados los derechos fundamentales a la vida, de petición, al mínimo vital, y a la seguridad social. Ordenó al I.S.S. para que en el plazo de 10 días proferiera el acto administrativo por el cual se le reconoce y ordena el pago de la pensión de vejez, esté o no legalizado el pago del bono pensional haciendo uso de las soluciones y las alternativas señaladas por la Corte en sentencia T-671 de 2000, ampliamente transcrita en éste fallo.

Impugnada la anterior decisión, conoció en segunda instancia la Sala Laboral del Tribunal Superior de Neiva, la cual en decisión del 25 de abril de 2001, revocó la decisión de primera instancia, y en su lugar, negó el amparo solicitado. Consideró que no le corresponde al juez de tutela ordenar el reconocimiento de prestaciones laborales, por cuanto la tutela no está instituida para dirimir reclamos sobre la aplicación de la ley. Igualmente anota el ad quem, que si bien el decreto 266 de 2000, dispone que para el reconocimiento de una pensión no se hace necesario que el bono pensional haya sido cancelado, a renglón seguido se indica que “ En todo caso será necesario que el bono haya sido expedido y que se hayan constituido las garantías que exijan las normas correspondientes de acuerdo con las condiciones que establezca el Gobierno Nacional” (destaca la Sala). En vista de que esta última circunstancia no aparece acreditada por falta de emisión del mencionado bono, el I.S.S., no ha proferido el

aludido acto administrativo.

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. Viabilidad de la acción de tutela como mecanismo judicial excepcional para lograr el efectivo pago del bono pensional.

Se ha considerado constitucionalmente, que alegar el agotamiento de trámites por otras entidades con la consecuente demora en la emisión del bono pensional afecta los derechos fundamentales a la dignidad, el mínimo vital y la seguridad social entre otros, de quien ha adquirido el estatus de jubilado. Es por ello, que en reiterada jurisprudencia¹, la Corte Constitucional, ha ordenado a la entidad responsable de liquidar y remitir un bono pensional, que lo haga en el menor tiempo posible, a fin de buscar el posterior reconocimiento y pago de una pensión. De igual forma se ha impartido dicha orden en aquellos casos en los que, incluso para el reconocimiento de la pensión reclamada por el trabajador, se deba proceder a liquidar un bono pensional, que se encuentra a cargo de una o varias entidades, las cuales igualmente deben asumir dicha responsabilidad en el cubrimiento parcial de tal prestación. Sobre el particular la jurisprudencia de esta Corte ha señalado lo siguiente:

“2.2. En consideración a que la liquidación y remisión del bono pensional constituyen el fundamento para que se consolide y reconozca la pensión de jubilación, la Corte ha considerado que procede la acción de tutela, cuando en forma urgente e inmediata y para asegurar su mínimo vital la persona requiera de tal bono. Sobre el particular, se pueden consultar, entre otras, las siguientes sentencias: C-177 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero. T-548 de 1998; T-440 y T 551 del mismo año M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. T-360

de 1998. M.P. Fabio Morón Díaz; T-345 y T 432 de 1999.”²

Igualmente se pronunció esta Corporación, en relación con la prontitud y diligencia con la cual deben obrar los entes responsables de la emisión del mencionado bono pensional:

“Invocar trabas de índole práctica a manera de justificación para postergar indefinidamente el respeto de los derechos resulta contrario a la Constitución Política. La ineficiencia administrativa no puede servir de excusa para desconocer los derechos constitucionales y los costos no pueden ser trasladados a los ciudadanos, y menos aún cuando se trata de sujetos especialmente protegidos por la Constitución, como es el caso de las personas de la tercera edad, respecto de quienes se presume que la omisión en el pago de la pensión a la que tienen derecho, afecta también su derecho al mínimo vital.

“(…).”

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

“d) En conclusión, se afectan derechos fundamentales (especialmente el de dignidad, mínimo vital, seguridad social, derechos adquiridos) cuando la demora en la emisión del bono impide el acceso a una pensión de jubilación a la cual tiene derecho quien haya adquirido el status de jubilado. Y se incurre en vía de hecho si estando probado que una persona tiene derecho a la pensión se le niega ésta por lo de los bonos, máxime cuando hoy la misma normatividad ha adoptado una posición ecléctica: reconocimiento con la expedición, sin necesidad del pago [3]’.

“De tal manera que ésta Corte ha señalado con claridad los mecanismos que existen para que la falta de emisión del bono pensional no sea un obstáculo para que quien ha alcanzado los requisitos establecidos por la ley para solicitar la pensión de jubilación, pueda obtener el goce efectivo del mencionado derecho.

“(…).”

“...mientras tal obligación no sea cumplida por quien tiene que efectuar los trámites administrativos para ello, las consecuencias del incumplimiento no pueden ser trasladadas a los particulares en desmedro de sus derechos fundamentales”. (Sentencia T-684 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa) (Negrilla fuera del texto original).

Visto lo anterior, el actor en el caso bajo estudio presentó los documentos requeridos para obtener el reconocimiento y pago de su pensión de vejez, más sin embargo, han transcurrido más de diez (10) meses, sin que se haya producido respuesta alguna a su petición, que en su caso en particular correspondería al I.S.S.

Según los hechos expuestos, así como de la información contenida en los documentos remitidos por el ente accionado, se constata que el no reconocimiento del derecho reclamado por el actor, ha obedecido a la omisión del I.S.S. en expedir el correspondiente acto administrativo. Mientras que para el I.S.S, el no reconocimiento de la pensión ha sido consecuencia de la no emisión del respectivo bono pensional.

Es importante, anotar que del reconocimiento de la pensión de vejez, depende la estabilidad económica del accionante y de todas aquellas personas que dependen económicamente de él. De igual forma, es importante recordar que, por regla general el trabajador pensionado es una persona que sale del mercado laboral, y pone sus esperanzas en su futura pensión como única fuente de recursos económicos para satisfacer sus necesidades, y con la cual igualmente garantizará sus derechos fundamentales a la vida y al mínimo vital. En estos eventos, la acción de tutela, surge como el mecanismo judicial más apropiado y expedito para garantizar sus derechos fundamentales.

Sobre el particular la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado lo siguiente:4

“...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 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". (Sentencia T-549 de 1998. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

Si bien la Corte Constitucional ha impartido ordenes similares en casos semejantes al que es objeto de esta sentencia, es importante señalar que la orden a impartir por el juez de tutela debe limitarse a la protección de los derechos constitucionales, no pudiendo por ello, entrar a reconocer derechos laborales o prestaciones sociales, pues estaría yendo más allá del mandato constitucional, extralimitando su función judicial, y desplazando por lo tanto a la autoridad que por el contrario sí es la competente para reconocer o no el derecho reclamado.

De igual forma, esta Corporación siempre ha prevenido al ente responsable de emitir y pagar el correspondiente bono pensional, a efecto de que los trámites necesarios para la expedición de dicho bono se agoten en el menor tiempo posible. En el presente caso, dicha prevención debe hacerse extensiva a la entidad encargada de reconocer la pensión de vejez, como es el I.S.S., pues ha sido el Fondo de Pensiones del Departamento del Huila, quien ha puesto a disposición del I.S.S., una liquidación provisional del bono a pagar, sin que hasta el momento dicha entidad haya hecho pronunciamiento alguno sobre el particular. Por ello, y con el fin de lograr que el fin último deseado por el actor, cual es, obtener el reconocimiento de su pensión de vejez se haga realidad, esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional ordenará al I.S.S., sí aún no lo hubiere hecho, que agote en el menor tiempo posible, todos los trámites necesarios para que el bono pensional a cargo del Fondo de Pensiones Departamental del Huila, sea emitido. Se recordará además al I.S.S., que de dicha actuación también depende la garantía y protección de derechos fundamentales como la vida, el mínimo vital y subsistencia en condiciones de dignidad y justicia del demandante.

I. DECISIÓN.

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

RESUELVE:

Primero. REVOCAR la decisión proferida el 25 de abril de 2001 por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Neiva. En su lugar, TUTELAR los derechos fundamentales de petición, a la vida y al mínimo vital de Adan Cortes.

Segundo. ORDENAR al Instituto de Seguros Sociales para que en las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, sí aún no lo hubiere hecho, agote todos los trámites necesarios, y se pronuncie sobre la liquidación del bono pensional a cargo del Fondo de Pensiones del Departamento del Huila.

Si por el contrario, el trámite de revisión de la liquidación del bono pensional ya hubiere sido aprobado, deberá el Instituto de Seguros Sociales, remitir en un plazo no mayor a cuarenta y ocho (48) horas, la respuesta correspondiente al Fondo de Pensiones del Departamento del Huila.

Tercero. Por Secretaria, 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.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado Ponente

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Cfr. sentencias C-177 y T-241 M.P. Alejandro Martínez Caballero, T-360 M.P. Fabio Morón

Díaz, T-440, T-549 y T-551 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, todas del año 1998.

2 Sentencia T-538 de 2000 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

3 Sentencia T-671 de 2000, M.P: Alejandro Martínez Caballero.

4 En sentencia T-241 de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero, señaló lo siguiente :
“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”.