



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

**SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL**

Sincelejo, dos (2) de julio de dos mil quince (2.015)

**Magistrado Ponente: MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

Expediente: 70 001 23 33 00 2015 00200 00  
Acción: TUTELA  
Accionante: CAYETANO WILLIAM DOMÍNGUEZ PALENCIA  
Accionado: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO -  
FONDO DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR -  
MUNICIPIO DE SUCRE, SUCRE  
Tema: PROCEDENCIA DE LA TUTELA PARA RECLAMAR LA  
EXPEDICIÓN DE BONOS PENSIONALES

**SENTENCIA No. 031**

**I. OBJETO A DECIDIR**

Incumbe a la Sala, decidir la acción de tutela instaurada por el señor CAYETANO DOMÍNGUEZ PALENCIA, en contra del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir - Municipio de Sucre, Sucre, por la presunta vulneración a los derechos fundamentales a la información, salud, entre otros.

**II. ACCIONANTE**

La presente acción constitucional la instaura el señor CAYETANO WILLIAM DOMÍNGUEZ PALENCIA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 9.191.751 de Sucre, Sucre.

**III. ACCIONADO**

La acción está dirigida en contra el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir - Municipio de Sucre, Sucre.

Expediente: 70 001 23 33 00 2015 00200 00  
Acción: TUTELA  
Accionante: CAYETANO WILLIAM DOMÍNGUEZ PALENCIA  
Accionado: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS  
Tema: PROCEDENCIA DE LA TUTELA PARA LA EXPEDICIÓN DE BONOS PENSIONALES

## **IV. ANTECEDENTES**

### **4.1. Amparo constitucional pretendido.**

El señor CAYETANO DOMÍNGUEZ PALENCIA, quien actúa en nombre propio, presentó acción de tutela<sup>1</sup> pretendiendo el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso y mínimo vital; en consecuencia, se ordene a Fondo de Pensiones y Cesantías Porvenir, reconocer a pagarle, el bono pensional, así como los rendimientos financieros y los intereses moratorios.

### **4.2. Hechos.**

El accionante sostiene que, laboró en el Hospital Catalina de Sena de Sucre, Sucre, desde el 1º de julio hasta el 31 de diciembre de 1982; y para el municipio de Sucre, Sucre, desde el 28 de diciembre de 1984 hasta el 1º de marzo de 1987; y posteriormente, desde el 2 de septiembre de 1992 hasta el 31 de diciembre de 1996. Advirtiendo que siempre estuvo afiliado al fondo de pensiones “Horizonte Pensiones y Cesantías”, hoy “Porvenir”.

Indica que tiempo después de estar desvinculado de las anteriores entidades, presentó insuficiencia renal crónica, por lo que solicitó al fondo de pensiones Porvenir, la calificación de la pérdida de su capacidad laboral.

Aduce que el primer dictamen, se practicó mediante la fundación MAFRE el 15 de diciembre de 2006, el cual tuvo como resultado, un 72,5% en la pérdida de su capacidad laboral; sin embargo, en desacuerdo con lo anterior, presentó recurso de apelación, el cual resolvió la Junta Regional de Calificación de Sucre, a través del dictamen No. 224/2009, que arrojó como resultado una pérdida de su capacidad laboral del 75%.

Señala que con base en el dictamen No. 224/2009 de la Junta Regional de Calificación de Sucre, solicitó al fondo de pensiones “Horizonte Pensiones y Cesantías”, el reconocimiento de una pensión de invalidez, la cual le fue negada, por no cumplir con el requisito previsto en el artículo 39 de la Ley 100 de 1993, es decir, más de 50 semanas cotizadas en los últimos tres años y, en su lugar, se procedió a la devolución de saldos o aportes, por la suma de \$9.800.239, precisándosele que no tenía derecho al bono pensional, por no cumplir las 150 semanas exigidas en el literal a) del artículo 115 de la Ley 100 de 1993.

Refiere que el 6 de octubre de 2014, solicitó a al fondo de pensiones Porvenir, la devolución de saldos completa, así como los rendimientos financieros, por

---

<sup>1</sup> Folios 1 a 6.

Expediente: 70 001 23 33 00 2015 00200 00  
Acción: TUTELA  
Accionante: CAYETANO WILLIAM DOMÍNGUEZ PALENCIA  
Accionado: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS  
Tema: PROCEDENCIA DE LA TUTELA PARA LA EXPEDICIÓN DE BONOS PENSIONALES

considerar que al 1º de abril de 1994, sí cumplía con las 150 semanas cotizadas. En respuesta, se le informó que su solicitud se elevó al municipio de Sucre, para que éste validara la documentación para la expedición del bono, y así una vez lo anterior, resolver su solicitud.

Así mismo, manifiesta que el municipio de Sucre adelantó los trámites instados por el fondo de pensiones PORVENIR SA, igualmente realizó los pagos respectivos, por solicitud del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales "FONPET", para poder definir el monto que debía cancelar Porvenir.

Asegura que, mediante correo electrónico, PORVENIR le comunicó que no puede pagarle el bono pensional, hasta tanto el FONPET no pague a la primera lo correspondiente a su cuota parte.

Añade que cuenta con 59 años de edad, y padece de insuficiencia renal crónica, por lo que no puede adelantar las gestiones administrativas para el pago del bono pensional por el tiempo que perduró su vínculo laboral con el Hospital Catalina de Sena de Sucre y el municipio de Sucre, pues por ley, ello corresponde al fondo de pensiones, que en este caso es PORVENIR, lo que a su juicio vulnera sus derechos fundamentales al debido proceso y mínimo vital.

## **V. TRÁMITE PROCESAL**

La presente acción fue presentada el 22 de abril de 2015<sup>2</sup>; previa repartición por oficina judicial realizada el 19 de junio de hogaño<sup>3</sup>, llegó a este Tribunal atendiendo las reglas de competencia<sup>4</sup>, el 22 de junio de los corridos, y por auto de ese mismo día se admitió<sup>5</sup>, en el que se dispuso, surtir las notificaciones de rigor a las entidades accionadas.

## **VI. CONTESTACIÓN**

**6.1.** El municipio de Sucre, Sucre, a través de apoderado judicial, contestó<sup>6</sup> la presente acción de tutela solicitando la improcedencia de la misma, en razón a que, la entidad encargada en emitir los bonos pensionales es el FONPET y no las entidades territoriales; además que, no se ha vulnerado ningún derecho fundamental al accionante.

---

<sup>2</sup> Ver acta individual de reparto, obrante a folio 113.

<sup>3</sup> Ver acta individual de reparto, obrante a folio 128.

<sup>4</sup> Ibídem.

<sup>5</sup> Folio 130.

<sup>6</sup> Folios 147-148

Expediente: 70 001 23 33 00 2015 00200 00  
Acción: TUTELA  
Accionante: CAYETANO WILLIAM DOMÍNGUEZ PALENCIA  
Accionado: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS  
Tema: PROCEDENCIA DE LA TUTELA PARA LA EXPEDICIÓN DE BONOS PENSIONALES

**6.2.** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, servido de representante judicial, mediante informe<sup>7</sup> allegado el 26 de junio del presente, solicitó que se desestimara el amparo solicitado, pues la entidad no ha vulnerado los derechos de la accionante, ni las disposiciones constitucionales y legales.

Al respecto señaló que el FONPET, administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, mediante el Oficio 2-2015-024310 del 25 de junio de 2015, suscrito por el Director General de Regulación Económica de la Seguridad Social “DGRESS”, y por reunirse los requisitos de la ley, autorizó el pago del bono pensional al señor CAYETANO DOMÍNGUEZ PALENCIA, con recursos acreditados por el municipio de Sucre, en su respectiva cuenta.

Concluye entonces que, como se autorizó el pago del bono pensional al accionante, no existe vulneración a derecho fundamental que deba ser amparado.

**6.3.** La accionada PORVENIR SA, por conducto de su representante legal judicial, presentó escrito de oposición<sup>8</sup>, en el que se indicó que el fondo pensiones aludido no ha vulnerado derecho fundamental alguno al accionante, pues la sociedad viene actuando conforme a la ley.

A propósito, sostiene que en julio de 2014, PORVENIR SA concedió al señor DOMÍNGUEZ PALENCIA, la devolución de sus saldos depositados hasta entonces, en su cuenta de ahorro pensional, atendiendo lo previsto en el artículo 72 de la Ley 100 de 1993.

Adicionalmente, aduce que el actor prestó sus servicios al municipio de Sucre, sin que éste cotizara los aportes obligatorios al sistema pensional, por lo que es esa entidad la que debe expedir el bono pensional, lo cual, asegura, en su oportunidad se le solicitó.

Así, el municipio de Sucre expidió la Resolución No. 1175 del 29 de octubre de 2013, ratificada y aclara por la Resolución No. 541 del 19 de mayo de 2014, en la que la administración municipal reconoció y autorizó el pago de la cuota del bono pensional al accionante, con recursos depositados en el FONPET. En virtud de lo anterior, se radicó ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la solicitud de emisión del bono pensional, sin embargo el FONPET no lo ha efectuado. Advirtiendo que, una vez se encuentra pagado y acreditado lo anterior, se procederá con la respectiva devolución.

---

<sup>7</sup> Véase contestación, obrante a folios 153-156, 166-169.

<sup>8</sup> Folios 157-161.

Expediente: 70 001 23 33 00 2015 00200 00  
Acción: TUTELA  
Accionante: CAYETANO WILLIAM DOMÍNGUEZ PALENCIA  
Accionado: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS  
Tema: PROCEDENCIA DE LA TUTELA PARA LA EXPEDICIÓN DE BONOS PENSIONALES

## **VII. CONSIDERACIONES**

### **7.1. Competencia.**

El Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en primera instancia, según lo establecido en el artículo 37 del Decreto Ley 2591 de 1991.

### **7.2. El problema jurídico.**

Atendiendo los hechos expuestos, considera la Sala que el problema jurídico a resolver se circunscribe en determinar, si *¿El Ministerio de Hacienda y Crédito Público (FONPET) – PORVENIR SA – municipio de Sucre, vulneran los derechos fundamentales al debido proceso y al mínimo vital del accionante, con la demora en el pago del bono pensional?*

La Sala, previamente analizará si es procedente la acción de tutela en el caso bajo análisis.

Con el objeto de arribar a la solución de lo planteado, se abordará el siguiente hilo conductor: (i) generalidades de la acción de tutela; (ii) viabilidad excepcional de la acción de tutela para la emisión de bono pensional; (iii) derecho al bono pensional y, (iv) el caso en concreto.

### **7.3. Generalidades de la acción de tutela.**

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, con el objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Expediente: 70 001 23 33 00 2015 00200 00  
Acción: TUTELA  
Accionante: CAYETANO WILLIAM DOMÍNGUEZ PALENCIA  
Accionado: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS  
Tema: PROCEDENCIA DE LA TUTELA PARA LA EXPEDICIÓN DE BONOS PENSIONALES

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario, es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso.

Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable. En ese sentido, el análisis de procedencia de la acción de tutela exige del juez constitucional la verificación de la inexistencia de otro medio de defensa judicial.

#### **7.4. Viabilidad excepcional de la acción de tutela para la emisión de bono pensional.**

La jurisprudencia constitucional ha dejado en claro que si bien la acción de tutela procede excepcionalmente para discutir asuntos que se relacionen con los bonos pensionales, especialmente en tratándose del reconocimiento y pago de los bonos tipo A, en tanto que, en sentido estricto, en estas circunstancias, se discute el pago o el monto de una deuda que pone en riesgo la sostenibilidad futura de la pensión porque faltan los recursos suficientes para garantizar el pago oportuno de la mesada, pero no se discuten situaciones que, de manera inminente, pongan en riesgo las condiciones dignas de vida actual para el aspirante a la pensión. Al respecto la Corte ha dicho:

*“En criterio de la jurisprudencia, cuando se trata de los bonos tipo A, en los que se reclama el pago de una deuda y lo que se pretende es asegurar la sostenibilidad futura de la pensión de jubilación, la tutela no resulta procedente por no estar involucrada ni probada una afectación a las condiciones mínimas de vida del pensionado”<sup>9</sup>*

A su vez, cuando existe mora en la expedición del bono pensional, para la Corte Constitucional procede la acción de tutela. Al respecto, en sentencia T-589 de 2004, dijo:

*“... Asimismo, en los casos en que el reconocimiento y pago de una pensión depende de la exigencia de un bono pensional, la jurisprudencia constitucional ha manifestado que la tutela es procedente siempre que no sea utilizada para pretermitir el trámite administrativo correspondiente. Sin embargo, de comprobarse que los trámites administrativos se dilatan de manera injustificada y causan retardo en la expedición del bono pensional, se produce vulneración a los derechos fundamentales de las personas que aspiran a obtener el reconocimiento de una pensión”*

---

<sup>9</sup> Sentencia T-589 de 2004.

Expediente: 70 001 23 33 00 2015 00200 00  
Acción: TUTELA  
Accionante: CAYETANO WILLIAM DOMÍNGUEZ PALENCIA  
Accionado: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS  
Tema: PROCEDENCIA DE LA TUTELA PARA LA EXPEDICIÓN DE BONOS PENSIONALES

En otros casos en los que entidades públicas no expidieron el correspondiente bono pensional, la Corte Constitucional<sup>10</sup> dejó en claro la procedencia de la acción de tutela, por alguna de estas tres situaciones:

i) Aunque los actores contaban con los mecanismos judiciales ordinarios para reclamar su pensión, éstos no eran idóneos para proteger su derecho a la seguridad social, por cuanto éstos tenían una avanzada edad, por lo que se podría presentar que la solución de la controversia en la vía ordinaria se diera cuando cesara su existencia; por tanto, precisó que no se les podía negar el derecho a disfrutar en vida de esta prestación.

ii) El juez de tutela está en la obligación de conocer de aquellos casos en los que la prolongada espera en la expedición del bono pensional afecta el derecho de una persona al reconocimiento de la pensión de vejez, ello pese a que el actor cuente con mecanismos de defensa judicial ordinarios, pues éstos, en esos casos, no gozan de la idoneidad para evitar que se vulneren sus derechos fundamentales, lo que hace procedente la acción de tutela.

iii) Ante la calidad de sujeto de especial protección constitucional de uno de los accionante como víctima del desplazamiento forzado por acción de grupos al margen de la ley, los mecanismos judiciales ordinarios previstos para proteger el derecho a la seguridad social, no constituyen un medio idóneo para reclamar la protección urgente de los derechos fundamentales de estas personas, pues la solución de la controversia por esta vía amenazaría de forma grave su mínimo vital, agravando aún más su situación.

Adicional a las excepciones anteriores, existe abundante jurisprudencia de la Corte Constitucional, en la que se reconoce la procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento y pago de prestaciones sociales, como por ejemplo la emisión de bonos pensionales, entre otras, la sentencia T-115 de 2011<sup>11</sup>, por presentarse una de las siguientes situaciones:

- (i) *Que se trata de una persona de la tercera edad, considerada sujeto de especial protección;*
- (ii) *El estado de salud del solicitante y su familia;*
- (iii) *Las condiciones económicas del peticionario;*
- (iv) *La falta de pago de la prestación o su disminución, genera un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular, del derecho al mínimo vital;*

---

<sup>10</sup> Sentencia T-748-13.

<sup>11</sup> M. P. Humberto Antonio Sierra Porto.

Expediente: 70 001 23 33 00 2015 00200 00  
Acción: TUTELA  
Accionante: CAYETANO WILLIAM DOMÍNGUEZ PALENCIA  
Accionado: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS  
Tema: PROCEDENCIA DE LA TUTELA PARA LA EXPEDICIÓN DE BONOS PENSIONALES

(v) *El afectado ha desplegado cierta actividad administrativa y judicial, tendiente a obtener la protección de sus derechos, y*

(vi) *El interesado acredita, siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados.*

## **7.5. Derecho al bono pensional.**

El bono pensional es un documento de contenido crediticio que representa en dinero el tiempo de afiliación o de servicios de una persona. Éste se materializa cuando el individuo que ha cumplido los requisitos exigidos en la legislación laboral para obtener su pensión de vejez y solicita a la entidad a la cual se encuentra afiliado el reconocimiento y pago de ésta prestación.

El artículo 115 de la Ley 100 de 1993 define esta figura en los siguientes términos: “*Los bonos pensionales constituyen aportes destinados a contribuir la conformación del capital necesario para financiar las pensiones de los afiliados al Sistema General de Pensiones*”; seguidamente, en el mismo artículo define quiénes pueden ser los beneficiarios de estos, así:

*“Tendrán derecho a bono pensional los afiliados que con anterioridad a su ingreso al régimen de ahorro individual con solidaridad cumplan alguno de los siguientes requisitos:*

- a) Que hubiesen efectuado cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales o las cajas o fondos de previsión del sector público;*
- b) Que hubiesen estado vinculados al Estado o a sus entidades descentralizadas como servidores públicos;*
- c) Que estén vinculados mediante contrato de trabajo con empresas que tienen a su cargo el reconocimiento y pago de las pensiones;*
- d) Que hubiesen estado afiliados a cajas previsionales del sector privado que tuvieren a su cargo exclusivo el reconocimiento y pago de pensiones.*

*PARÁGRAFO. Los afiliados de que trata el literal a) del presente artículo que al momento del traslado hubiesen cotizado menos de ciento cincuenta (150) semanas no tendrán derecho a bono”.*

En el artículo 116 *ibídem*, se indican sus características, así:

*“Artículo 116 Características. Los bonos pensionales tendrán las siguientes características:*

- a. Se expresarán en pesos*
- b. Serán nominativos*

Expediente: 70 001 23 33 00 2015 00200 00  
Acción: TUTELA  
Accionante: CAYETANO WILLIAM DOMÍNGUEZ PALENCIA  
Accionado: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS  
Tema: PROCEDENCIA DE LA TUTELA PARA LA EXPEDICIÓN DE BONOS PENSIONALES

*c. Serán endosables en favor de las entidades administradoras o aseguradoras, con destino al pago de pensiones;*

*d. Entre el momento de la afiliación del trabajador y el de redención del bono, devengarán, a cargo del respectivo emisor, un interés equivalente a la tasa DTF, sobre saldos capitalizados, que establezca el gobierno.*

*e. Las demás que determine el gobierno nacional."*

Ahora, dependiendo la circunstancia en la cual se encuentre inmersa la persona, existen diferentes tipos de bonos pensionales.

#### Bono pensional "Tipo A"

Se denominan bonos pensionales Tipo A, aquellos títulos que se expiden a las personas que se trasladen cualquier régimen de reparto simple o prima al régimen de ahorro individual con solidaridad.

Este documento de contenido crediticio, como se explicó anteriormente, representa en dinero el tiempo de afiliación o de servicios en que la persona estuvo afiliada al régimen de reparto simple, con el fin de que éste sea tenido en cuenta al momento examinar el requisito de capital exigido en el régimen de ahorro individual.

#### Bono pensional "Tipo B"

Los bonos pensionales "tipo B", son aquellos que se expiden a favor de las personas que estén prestando sus servicios o hubieren prestado al Estado o a alguna de sus entidades descentralizadas como servidores públicos de cualquier orden, con vinculación contractual o legal y reglamentaria, que se trasladen al Instituto de Seguros Sociales después de la fecha de entrada en vigencia del sistema general de pensiones.

Estos títulos tienen la finalidad de que sea tomado en cuenta el tiempo que un servidor público ha trabajado para el Estado dentro de las cuentas que el Instituto de Seguros Sociales, para el reconocimiento y pago de la pensión de vejez.

Esta figura ha sido regulada por los Decretos 314 de 1994, 1748 de 1995 y 3798 de 2003.

#### Bono pensional "Tipo C"

Expediente: 70 001 23 33 00 2015 00200 00  
Acción: TUTELA  
Accionante: CAYETANO WILLIAM DOMÍNGUEZ PALENCIA  
Accionado: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS  
Tema: PROCEDENCIA DE LA TUTELA PARA LA EXPEDICIÓN DE BONOS PENSIONALES

Conforme al artículo 2 de Decreto 816 de 2002 indica que: “Los bonos que de conformidad con este decreto deben recibir el fondo de previsión social del Congreso se denominaran tipo C”.

Esta clase de bonos se emiten cuando una persona que viene del régimen general se afilie al Fondo de Previsión Social del Congreso.

En el caso del señor DOMÍNGUEZ PALENCIA, con base en las pruebas que obran en el expediente, la Sala concluye que se trata de un bono tipo A, por trasladarse al régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.

### **7.6. Caso concreto.**

El señor CAYETANO WILLIAM DOMÍNGUEZ PALENCIA, incoó acción de tutela en contra de PORVENIR SA y otros, al considerar que se encuentran vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso y al mínimo vital, al no pagársele el bono pensional, causado por el tiempo que estuvo vinculado al Hospital Catalina de Sena de Sucre, y para el municipio de Sucre.

Atinente a la procedencia de la acción de tutela para este caso específico, la Sala encuentra que la situación de la accionante hace que el medio judicial ordinario que en principio sería el idóneo para la solución de la controversia que plantea, se torne ineficaz, toda vez que, de los hechos narrados en el expediente, se tiene que el accionante padece de insuficiencia renal crónica<sup>12</sup>; y de las consideraciones expuesta en el Oficio EPTR 10-0336 del 10 de febrero de 2010<sup>13</sup>, expedido por el responsable de equipo de prestaciones de “*HORIZONTE pensiones y cesantías*”, el accionante cuenta con una pérdida de la capacidad laboral del 75%, dictaminada por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Sucre, el 24 de septiembre de 2009, por tanto, la tutela se vuelve procedente para dirimir la controversia planteada, en armonía con las previsiones del artículo 46 Superior y la jurisprudencia en la materia<sup>14</sup>.

En efecto, si bien la Corte Constitucional, en el seno de su jurisprudencia<sup>15</sup>, ha sido enfática en reconocer la procedencia excepcional de la acción de tutela para amparar el derecho a la seguridad social en pensiones para ordenar la liquidación y emisión de bonos pensionales, sólo cuando el bono constituye el elemento esencial para que se consolide el derecho a la pensión de vejez o de jubilación, en este caso particularmente, el estado de salud del accionante lo convierte en sujeto de especial protección constitucional, pues a pesar de no pertenecer a la tercera edad y el bono

---

<sup>12</sup> Hechos 3 y 18.

<sup>13</sup> F. 93-95.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencia T-147/06, T-66/09, T-748/13 y T-100/15, entre otras.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

Expediente: 70 001 23 33 00 2015 00200 00  
Acción: TUTELA  
Accionante: CAYETANO WILLIAM DOMÍNGUEZ PALENCIA  
Accionado: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS  
Tema: PROCEDENCIA DE LA TUTELA PARA LA EXPEDICIÓN DE BONOS PENSIONALES

solicitado no es reclamado para acceder a una pensión, lo cierto es que padece de insuficiencia renal crónica<sup>16</sup>, en virtud de la cual, perdió su capacidad laboral en un 75%, por lo que en su condición física tan especialísima, no le es posible desempeñarse en alguna actividad laboral y, por consiguiente, no tiene ingresos económicos, lo que conlleva a que en su caso la tutela sea procedente.

Aclarado lo anterior, lo siguiente es determinar si existe o no la vulneración a los derechos invocados por el accionante.

En este orden de ideas, no existe controversia sobre la vinculación del señor DOMÍNGUEZ PALENCIA al Hospital Catalina de Sena de Sucre, así como al municipio de Sucre, situación que se desprende también de los documentos aportados con el libelo de la acción<sup>17</sup>.

Además, se tiene que durante ese tiempo, las entidades empleadoras no hicieron los aportes al sistema de seguridad social en pensión, por lo que, deben asumir las consecuencias de su omisión, es decir, reconocer el correspondiente bono pensional, de conformidad con la liquidación que realice la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Igualmente, está probado que el señor DOMÍNGUEZ PALENCIA se encuentra en el régimen de ahorro individual, afiliado a PORVENIR SA<sup>18</sup>, por lo que el bono debe ir con destino a su cuenta, en el precitado fondo de pensiones.

Adicionalmente, está demostrado que el accionante inicialmente solicitó la devolución de saldos y de bono pensional a PORVENIR SA, y éste, mediante Oficio No. 536 del 24 de julio de 2014<sup>19</sup>, le autorizó la devolución de saldo por valor de \$9.800.239, y negó la expedición del bono pensional, por no cumplir con las 150 semanas antes del traslado, que exige el artículo 115 de la Ley 100 de 1993.

El 6 de octubre de 2014, el señor DOMÍNGUEZ PALENCIA, solicitó<sup>20</sup> aclaración en la liquidación dineros del saldo devuelto, y las razones de por qué no se le liquidó también el bono pensional. En respuesta, PORVENIR SA le informó<sup>21</sup> que la suma

---

<sup>16</sup> La enfermedad renal crónica o insuficiencia crónica del riñón es la pérdida lenta de la función de los riñones con el tiempo, es decir, es el lento y progresivo deterioro de la función renal, que en la mayoría de los casos es irreversible.

<sup>17</sup> La vinculación del accionante al Hospital Catalina de Sena ESE de Sucre, se puede inferir del certificado de salarios e información laboral, f. 4-7; y al municipio de Sucre, la autorización de pago de cuota parte del bono pensional, suscrita por el alcalde de esa entidad, f. 8-9, así como de la Resolución No. 541 del 19 de mayo de 2014, por la cual se aclara las Resoluciones Nos. 835 y 1175 de 2013, por medio de las cuales se emite y autoriza el pago de un bono pensional, f. 10-11.

<sup>18</sup> F. 22

<sup>19</sup> F. 21.

<sup>20</sup> F. 28-29.

<sup>21</sup> F. 26

Expediente: 70 001 23 33 00 2015 00200 00  
Acción: TUTELA  
Accionante: CAYETANO WILLIAM DOMÍNGUEZ PALENCIA  
Accionado: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS  
Tema: PROCEDENCIA DE LA TUTELA PARA LA EXPEDICIÓN DE BONOS PENSIONALES

devuelta la componen, los aportes totales por el monto de \$9.452.000, más los rendimientos financieros por valor de \$348.239.

El 10 de noviembre de aquel año, el accionante presentó una nueva petición<sup>22</sup> a PORVENIR SA, solicitando una respuesta de fondo a la petición anterior. En su respuesta<sup>23</sup>, PORVENIR le comunica al accionante que se solicitó al municipio de Sucre, la validación y corrección de los documentos atinentes a su bono pensional, necesario para adelantar el trámite de emisión del mismo.

El 5 de marzo de este año, el señor DOMÍNGUEZ PALENCIA una vez más solicitó al fondo de pensiones PORVENIR SA, la liquidación y cancelación del bono pensional<sup>24</sup>. Ésta, contestó informando al accionante que, hasta tanto el FONPET no procediera con el pago de la cuota que le corresponde, previa aprobación de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, PORVENIR SA no puede continuar con la devolución de los recursos correspondientes al bono pensional<sup>25</sup>.

Como último, está acreditado que el Director General de Regulación Económica de la Seguridad Social, mediante el Oficio No. 2-2015-024310 del 25 de junio de 2015<sup>26</sup>, una vez notificado de la presente acción de tutela, **autorizó** al FONPET para el pago del bono pensional al señor DOMÍNGUEZ PALENCIA, justificando la mora, en el cumplimiento de los requisitos y documentos exigidos en el Decreto 4105 de 2004, por parte del municipio de Sucre.

Vemos entonces que, la emisión del bono pensional al accionante aún está en trámite, y su estado actual es, autorización al FONPET para el desembolso a PORVENIR SA, para que luego éste cancele al accionante.

En ese sentido, se tiene si bien no existe ninguna negativa de las entidades involucradas en la emisión del bono pensional al accionante, sí existe una vulneración al derecho al debido proceso de éste, toda vez que desde que presentó la primera solicitud hasta la fecha, han transcurrido más de diez meses.

En efecto, conforme la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la emisión de los bonos pensionales para el reconocimiento pensional, debe realizarse dentro de un término razonable, el cual no debe sobrepasar los seis meses<sup>27-28</sup>. En el sub lite, está

---

<sup>22</sup> F. 27.

<sup>23</sup> F. 30.

<sup>24</sup> F. 33-34.

<sup>25</sup> F. 35.

<sup>26</sup> F. 170-171.

<sup>27</sup> Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-235 de 2002, M.P. MARCO GERARDO MONROY CABRA.

<sup>28</sup> Si bien, el bono pensional solicitado por el accionante no tiene como destino el reconocimiento de esa prestación, en su caso particular no hay que darle un término diferente.

Expediente: 70 001 23 33 00 2015 00200 00  
Acción: TUTELA  
Accionante: CAYETANO WILLIAM DOMÍNGUEZ PALENCIA  
Accionado: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS  
Tema: PROCEDENCIA DE LA TUTELA PARA LA EXPEDICIÓN DE BONOS PENSIONALES

comprobado que el actor ha elevado distintas peticiones a su fondo de pensiones, en miras de obtener la emisión de su bono pensional. Además, está probado que el municipio de Sucre, por Resolución No. 541 del 19 de mayo de 2014, aclaró las Resoluciones Nos. 835 y 1175 de 2013, por medio de las cuales se emite y autoriza el pago de un bono pensional. Igualmente se tiene que PORVENIR SA, el 12 de agosto de 2014, solicitó al FONPET el pago de la cuota parte del bono pensional<sup>29</sup>, tal como indicó en su informe.

De manera que, no es cierto lo asegurado en el Oficio No. 2-2015-024310 del 25 de junio de 2015 de la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda, pues desde el mes de mayo del año anterior el municipio de Sucre autorizó el pago del bono pensional al accionante, y sólo en curso de la presente acción, fue autorizado el FONPET para el pago del bono pensional al señor CAYETANO DOMÍNGUEZ PALENCIA, por lo que, sin justificación, se viene dilatando la expedición de ese bono pensional, lo que conduce a una vulneración de sus derechos fundamentales.

En ese sentido, como existe una mora que pueda catalogarse de injustificada, resulta procedente ordenar el amparo solicitado, pues a pesar de que existe un trámite administrativo pendiente próximo a culminar, la vulneración persiste, pues la devolución del bono pensional al accionante ha sobrepasado los términos de seis meses<sup>30</sup>.

Así las cosas, la Sala ordenará al FONPET y al fondo de pensiones PORVENIR SA, para que dentro de la órbita de sus competencias, inicien las gestiones administrativas y financieras en un tiempo razonable, que en ningún caso podrá exceder los quince días, para que se remita y se cancele el saldo de bono pensional del señor DOMÍNGUEZ PALENCIA, para lo cual, deberán actuar con celeridad frente a la emisión y redención del bono pensional, es decir, que dentro del término aludido, el FONPET deberá emitir y pagar el bono pensional a PORVENIR SA y, éste finalmente, redimirlo al accionante. Además, deberán comunicarle al accionante, la fecha probable de redención de su bono pensional.

## **VIII. CONCLUSIÓN**

Corolario de lo anterior, la respuesta al problema jurídico planteado ad initio es positiva, en cuanto se probó la vulneración al derecho fundamental al debido

---

<sup>29</sup> Ver folio 160.

<sup>30</sup> La Corte Constitucional ha señalado que cuando se debe emitir el bono pensional, los términos para las etapas administrativas deben ser razonables, los cuales no pueden superar el plazo para el reconocimiento definitivo de la pensión, señalado en el artículo 4º de la Ley 700 de 2001, que es de seis meses. Sentencia T-235/02.

Expediente: 70 001 23 33 00 2015 00200 00  
Acción: TUTELA  
Accionante: CAYETANO WILLIAM DOMÍNGUEZ PALENCIA  
Accionado: MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS  
Tema: PROCEDENCIA DE LA TUTELA PARA LA EXPEDICIÓN DE BONOS PENSIONALES

proceso al accionante, pues la demora en la emisión y pago de su bono pensional, no tiene su causa justificada.

## **IX. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Sucre, Sala Tercera de Decisión Oral, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: TUTÉLESE** el derecho al debido proceso al señor CAYETANO DOMÍNGUEZ PALENCIA, según lo expuesto en la parte considerativa de este proveído.

**SEGUNDO: ORDÉNESE** al FONPET y a PORVENIR SA, para que ambas dentro de la órbita de sus competencias, adelanten las gestiones necesarias con el objeto de cancelar el bono pensional al señor CAYETANO DOMÍNGUEZ PALENCIA, que en todo caso no podrán superar los quince días. Lo anterior implica que las dos entidades accionadas deberán actuar con celeridad frente a la emisión y redención del bono pensional para cumplir el término aludido. Las entidades, deberán informar al accionante, la fecha probable de pago de su bono pensional.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO: ENVÍESE** el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, si no fuere impugnada.

El proyecto de esta providencia se discutió y aprobó por la Sala, en sesión ordinaria de la fecha, tal como consta en el Acta No. 094.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

Magistrado

**LUIS CARLOS ALZATE RÍOS**

Magistrado

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

Magistrado