

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**DEPARTAMENTO DE ARAUCA
TRIBUNAL SUPERIOR DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA
SALA ÚNICA**

**ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ
Magistrada ponente**

Aprobado mediante Acta de Sala No. 232

Proceso:	Acción de Tutela 2° Instancia
Radicado:	81-001-31-05-001-2020-00097
Accionante:	AURELIO CARREÑO MORA
Accionadas:	COLPENSIONES y MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL
Vinculadas:	UGPP y MINISTERIO DE HACIENDA
Derechos invocados:	Seguridad Social
Asunto:	Sentencia

Sent. No.52

Arauca (A), veintinueve (29) de octubre de dos mil veinte (2020)

1. OBJETO DE LA DECISIÓN.

Resolver la impugnación presentada por el accionante contra el fallo de tutela proferido el 03 de septiembre de 2020 por el Juzgado Laboral del Circuito de Arauca.

2. DEL ESCRITO DE TUTELA.

AURELIO CARREÑO MORA¹ presenta acción de tutela contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES, y el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL en procura del reconocimiento del “*bono pensional*” por el tiempo que laboró para la extinta² Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero³, desde el 21 de octubre de 1965 hasta el 2 de julio de 1969, en el cargo de Cajero Auxiliar Categoría I.

De las documentales aportadas se desprende que el 25 de junio de 2014 el MINISTERIO DE AGRICULTURA expidió la Certificación de Información Pensional para Bono Pensional No. CA-14233 formatos 1, 2 y 3B y la Certificación Laboral CA-3899 de 25 de junio de 2014, donde consta el tiempo de servicio, cargo y factores salariales devengados por el actor en calidad de trabajador oficial en la CAJA AGRARIA.

¹ De 77 años de edad.

² Liquidada en el año 1999.

³ En Surata- Santander

Así mismo, le informa que a partir del 01 de enero de 1967 el I.S.S. asumió los riesgos de invalidez, vejez y muerte, pero no cubría a todas las poblaciones de los departamentos del país. No obstante, le señala que por los periodos laborados en la Caja Agraria donde no se efectuaron cotizaciones al Instituto de Seguros Sociales – I.S.S. – tendrá derecho, ya sea a un bono pensional, cuya emisión y liquidación está en cabeza de la Oficina de Bonos Pensionales del MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, previa solicitud por parte de las entidades administradoras, o a una cuota parte pensional, cuyo reconocimiento está en cabeza de la U.G.P.P., conforme lo dispuesto en el Decreto 2842 de 2013.

Así mismo, el 03 de septiembre de 2019 el MINISTERIO DE AGRICULTURA traslada por competencia a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP la solicitud del accionante para el reconocimiento y pago de LA indemnización sustitutiva de pensión de vejez, y el 11 de octubre de 2019 el actor diligencia el Formulario Único de Solicitudes Prestacionales de la UGPP.

3. TRÁMITE PROCESAL.

La juez admite la tutela, vincula a la UGPP, y corre traslado a las accionadas y vinculada para que en el término de dos (2) días emitan pronunciamiento sobre los hechos y pretensiones de la demanda.

Mediante sentencia de 16 de junio de 2020, el *a quo* declara la improcedencia del presente amparo, decisión que es impugnada por el actor.

Por auto de 12 de agosto de 2020 esta Corporación decreta la nulidad de lo actuado a partir del auto admisorio de la tutela debido a la omisión de la primera instancia en vincular al MINISTERIO DE HACIENDA – OFICINA DE BONOS PENSIONALES. En consecuencia, devuelve las diligencias a la juez para que subsane el yerro cometido, lo cual lleva a cabo mediante decisión de 14 de agosto de los corrientes.

4. RESPUESTA DE LAS ACCIONADAS Y VINCULADAS.

4.1. COLPENSIONES.

A través de su directora de la Dirección de Acciones Constitucionales⁴ indica que mediante Resolución GNR 358378 del 16 de diciembre de 2013 negó la solicitud de pensión de vejez del actor. Sin embargo, por

⁴ Dra. Malky Katrina Ferro Ahcar.

Resolución GNR 37282 del 01 de febrero de 2017 ordenó el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de pensión de vejez, por un total de 23 semanas cotizadas y un valor de \$154.114. Posteriormente negó la reliquidación solicitada sobre la misma, decisión que confirmó en sede de reposición.

Añade que no reposa en el sistema de información de la entidad solicitud encaminada a la reliquidación de pensión, y por el contrario solo se evidencia la pretensión de recibir los beneficios del bono pensional debido al periodo laborado en la CAJA AGRARIA, lo que es competencia exclusiva del MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, pues se trata de tiempos públicos no cotizados a COLPENSIONES.

Solicita se declare improcedente la presente acción tutelar, ya que no cumple con el requisito de “*subsidiariedad*”, por lo que debe acudir al juez natural para la protección de sus derechos.

4.2. UGPP.

Por medio de su Subdirectora Jurídica de Parafiscales⁵, informa que el 15 de octubre de 2019, el accionante solicitó el reconocimiento y pago de una indemnización sustitutiva de pensión de vejez, por lo que procedió a requerir la certificación electrónica de tiempos laborados – CETIL allegada por el MINISTERIO DE AGRICULTURA⁶, y al verificar que en el periodo laborado en la CAJA AGRARIA no se efectuaron descuentos para pensión, mediante Resolución RDP 003259 del 6 de febrero de 2020 niega la prestación solicitada; decisión que no fue objeto de recurso alguno.

Asegura que la firmeza de los actos administrativos expedidos por la Entidad no pueden ser controvertidos mediante la acción tutelar, pues la jurisdicción competente para dirimir la controversia aquí planteada es la contencioso administrativa, lo que devendría en la improcedencia del presente amparo.

Concluye que la Unidad ha dado respuesta de fondo y en los términos previstos a cada uno de los requerimientos del señor AURELIO CARREÑO MORA, por lo que no ha vulnerado derecho fundamental alguno.

4.3. MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.

El jefe de la Oficina Asesora Jurídica⁷ confirma que el señor AURELIO CARREÑO MORA solicitó⁸ el reconocimiento y pago de la

⁵ Claudia Alejandra Caicedo Borrás.

⁶ 10 de enero de 2020.

⁷ Dr. Jairo Yovany Pérez Ceballos.

⁸ Radicados No. 20193130190052 y 20203130058172.

indemnización sustitutiva de pensión de vejez por el tiempo que estuvo vinculado en la CAJA AGRARIA, peticiones de las que se dio traslado por competencia a la UGPP, conforme lo dispuesto en el Decreto 2842 del 6 de diciembre de 2013⁹

Asevera que desde el pasado 01 de octubre de 2008, asumió única y exclusivamente la responsabilidad de expedir certificaciones laborales requeridas en los procesos de reconocimiento, liquidación y pago de prestaciones económicas en atención a la solicitudes de los ex funcionarios de las entidades liquidadas, administradoras de pensiones o partes interesadas, pues corresponde al MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO reconocer, liquidar y emitir los bonos pensionales de los extrabajadores de la CAJA AGRARIA, y a la UGPP el reconocimiento de las pensiones y cuotas partes pensionales.

4.4. MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

El jefe de la Oficina de Bonos Pensionales¹⁰ aboga por la improcedencia de la acción, porque a su juicio el actor pretende el reconocimiento de derechos de carácter legal y económico.

Informa que las solicitudes de bono pensional para financiar una pensión deben realizarse por la entidad emisora a través del Sistema de Bonos Pensionales de la OBP, pero en este caso ni el actor ni la administradora de pensiones a la que se encuentra afiliado – COLPENSIONES – han deprecado su redención, razón por la cual considera que no ha vulnerado derecho fundamental alguno.

Añade que el trámite para el reconocimiento, liquidación y emisión de los bonos pensionales¹¹ (en este caso tipo B) debe efectuarse a través de las administradoras de fondos de pensiones, quienes poseen la facultad legal para representar a sus afiliados en estos eventos, conforme lo consignado en los Decretos 656 de 1994 y 1748 de 1995. Igualmente, asevera que los bonos pensionales no financian las indemnizaciones sustitutivas por pensión de vejez, puede de acuerdo con el artículo 2 del Decreto 1730 de 2001, el reconocimiento de dicha prestación se efectúa únicamente por los tiempos cotizados.

Concluye señalando que las pensiones de COLPENSIONES se financian, entre otros, (i) con recursos del fondo común de COLPENSIONES para trabajadores que toda su vida laboral aportaron para dicha administradora de pensiones, o para el I.S.S., (ii) con cuota parte pensional, para los trabajadores públicos que se trasladaron al I.S.S. antes del 01 de abril de 1994¹², y con bono pensional tipo B,

⁹ “Por medio del cual se establecen las reglas para la asunción de la función pensional de la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero.”

¹⁰ Dr. Ciro Navas Tovar.

¹¹ En este caso sería Bono Pensional Tipo B conforme lo dispuesto en el Decreto 013 de 2001.

¹² Fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.

para los trabajadores públicos que se trasladaron al I.S.S. con posterioridad al 01 de abril de 1994.

5. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA.

El *a quo* declara la improcedencia del amparo solicitado, al no acreditarse el requisito de subsidiariedad de la acción ya que el tutelante cuenta con otro medio de defensa judicial ante la jurisdicción ordinaria laboral, máxime ante la inexistencia de un perjuicio irremediable o una situación de debilidad manifiesta que ameritare su procedencia.

Refiere que a la luz de la jurisprudencia constitucional¹³ la seguridad social no es un derecho fundamental sino un derecho social que no tiene aplicación inmediata, y además no se vislumbra que las accionadas hayan quebrantado derecho fundamental alguno, pues han respondido cada una de las peticiones impetradas. Además, el actor no interpuso los recursos de Ley contra la Resolución RDP003229 de la UGPP que negó su derecho prestacional, por lo que no es dable habilitar la competencia del Juez Constitucional en este asunto.

6. LA IMPUGNACIÓN.

El accionante cita decisiones de la Corte Constitucional¹⁴ para argumentar que el presente amparo es procedente, pues versa sobre controversias pensionales relacionadas con derechos fundamentales tales como el mínimo vital, debido proceso y seguridad social. Además, pone de presente su condición de sujeto de especial protección, por tratarse de una persona de la tercera edad con dificultades económicas y sin la posibilidad de tener un trabajo digno.

7. CONSIDERACIONES.

7.1 Competencia.

Conforme lo estipulan los artículos 86 de la Constitución Política y 32 del Decreto 2591 de 1991, este Tribunal es competente para resolver la impugnación propuesta al ser el superior funcional del Juez que profirió la decisión rebatida.

7.2. Problema jurídico.

Determinar si la presente acción resulta procedente. En caso afirmativo, establecer si las entidades accionadas vulneraron los derechos fundamentales de AURELIO CARREÑO MORA, al no emitir el

¹³ Sentencia T-057 de 2017.

¹⁴ Sentencias T-320 de 2017 y T-056 de 2017.

bono pensional por el periodo que laboró en la CAJA AGRARIA para el cálculo de la indemnización sustitutiva de vejez solicitada.

7.3. Análisis de procedibilidad de la presente acción tutelar.

7.3.1. Legitimación por activa y por pasiva.

De acuerdo con el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, *La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales*". Por tal motivo, el señor CARVAJAL GÓMEZ está legitimado en la causa por activa, pues impetra el amparo a nombre propio, en procura de la protección de su derecho fundamental de petición.

De igual manera, las entidades accionadas están legitimadas en la causa por pasiva, pues conforme lo normado en el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, *"la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley"*.

7.3.2. Inmediatez.

Se cumple el mentado requisito, habida cuenta que la acción de tutela se interpuso el 10 de junio de 2020, esto es, aproximadamente cuatro meses después de expedirse la Resolución RDP00329 por la cual la U.G.P.P. negó la indemnización sustitutiva de pensión vejez; término que a juicio de esta Colegiatura resulta razonable para acudir al Juez Constitucional.

7.3.3. Subsidiariedad.

Los artículos 86 de la Carta Política y 6 del Decreto 2591 de 1991, establecen carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, que pueda ser instaurada por cualquier persona ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales, bajo las siguientes condiciones: (i) que no exista otro medio judicial a través del cual se pueda resolver el conflicto relacionado con la vulneración del derecho fundamental alegado, (ii) que aun existiendo otras acciones, estas no resulten eficaces o idóneas para la protección del derecho, o, (iii) que siendo estas acciones judiciales un remedio integral, resulte necesaria la intervención transitoria del juez de tutela, con el fin de evitar un perjuicio irremediable.

Ahora bien, con respecto a la procedencia de la acción de tutela en controversias pensionales la Corte Constitucional ha puntualizado que, por regla general el amparo es improcedente pues existen otros medios de defensa ante la jurisdicción ordinaria laboral o contencioso administrativa para dirimir dichos asuntos. No obstante, ha admitido

que su procedencia excepcional cuando (i) el accionante es un sujeto de especial protección constitucional, (ii) la vulneración del derecho a la seguridad social implica el quebrantamiento de derechos fundamentales como la vida, mínimo vital, o debido proceso, y (iii) los mecanismos judiciales ordinarios no son idóneos o eficaces por no brindar una protección inmediata:

“Sin embargo, existen algunas excepciones a esta regla general cuando se niega el reconocimiento, restablecimiento y pago de derechos prestacionales y, en particular, el derecho a la pensión o a la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, a saber: (i) cuando se trata de un sujeto de especial protección constitucional, como lo son los adultos mayores, ya que su situación de debilidad manifiesta lleva a que la Constitución les brinde un amparo mayor. En estos casos, el juicio de procedibilidad de la acción de tutela es menos riguroso o menos restrictivo y debe atender a las circunstancias fácticas y probatorias del asunto bajo examen; (ii) cuando la vulneración al derecho a la seguridad social implica la vulneración de derechos fundamentales como la vida, el mínimo vital y/o el debido proceso ; y, (iii) cuando los medios de defensa con los que cuenta el accionante no puedan brindar una protección inmediata de los derechos fundamentales afectados y en consecuencia no sean eficaces o se busque evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.”¹⁵

En el caso que nos ocupa, conforme se evidencia del “formato No. 2 Certificado de Salario Base” del Ministerio de Agricultura, y de la Resolución No. RDP00329 de la U.G.P.P., el señor AURELIO CARREÑO MORA nació el 10 de diciembre de 1943, por lo que está próximo a cumplir 77 años, lo que lo ubica como una persona de la tercera edad, pues supera la expectativa de vida de los hombres para el año 2020¹⁶, razón por la cual es un sujeto de especial protección, frente a quien la acción tutelar es procedente como mecanismo definitivo para la protección de sus derechos fundamentales, tal como lo ha especificado la Corte Constitucional:

“La acción de tutela será procedente como mecanismo definitivo, cuando los accionantes alcancen la expectativa de vida de los colombianos certificada por el DANE en 74 años. Así mismo, será procedente como mecanismo definitivo en los casos donde sin importar la edad del accionante y existiendo otro medio de defensa, se acredite que el mismo no es idóneo y eficaz para la protección de los derechos

¹⁵ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-510 de 2017, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo. Cita las sentencias T-905 de 2008 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez), T-080 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva), T-668 de 2007 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), T-1088 de 2007 (MP. Rodrigo Escobar Gil), T-850 de 2008 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-789 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-456 de 2004 (M.P. Jaime Araujo Rentería), T-038 de 1997 (M.P. Hernando Herrera Vergara), T-1083 de 2001 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-905 de 2008 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), y T-1268 de 2005 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

¹⁶ De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, En 2020, la esperanza de vida al nacer para los hombres es de 73,6 años: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

*fundamentales del actor. Finalmente, la acción de tutela procederá como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.*¹⁷ (Subrayas fuera de texto).

Y, en sentencia más reciente puntualizó:

*“Entre los adultos mayores, solo algunos son considerados personas de la tercera edad, lo que le ha permitido a la jurisprudencia constitucional con fundamento en el principio de igualdad, prever distintos efectos jurídicos relacionados con una u otra categoría. Por ejemplo, ante las solicitudes de prestaciones pensionales mediante acción de tutela, en principio, el adulto mayor cuenta con un medio ordinario idóneo, cual es el proceso ante la jurisdicción laboral. **Sin embargo, a la tercera edad no puede exigírsele el agotamiento de este mecanismo judicial ordinario.***

(...)

*En términos prácticos, existen distintos criterios (cronológico, fisiológico y social) que sirven para establecer cuándo una persona puede calificarse dentro de la tercera edad, **esta Corporación en ocasiones ha utilizado el criterio hermenéutico de una edad concreta con fundamento en la esperanza de vida certificada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE-**, la cual puede variar de acuerdo a las mediciones técnicas que esa entidad utiliza para el cumplimiento de sus funciones y se encuentra estimada en aproximadamente los 76 años.*¹⁸ (Subrayas fuera de texto).

De igual manera, de lo descrito por el actor en su escrito de impugnación se vislumbra que es una persona de escasos recursos económicos, y por su edad no cuenta con la posibilidad de acceder a un trabajo estable, lo cual implica que la falta de la prestación pensional deprecada puede llegar a significar una grave afectación a su derecho al mínimo vital, al carecer de otra fuente de ingresos económicos.

Por lo anterior, resulta procedente la presente acción constitucional, pues a pesar que, para dirimir la controversia planteada por el actor, el Legislador dispuso el procedimiento ordinario laboral, dicho mecanismo de defensa judicial resulta ineficaz en este evento, dada la avanzada edad del tutelante, y la afectación a su mínimo vital. Así lo ha reiterado la Corte Constitucional en un caso similar al que aquí se resuelve:

“En ese orden de ideas, esta Corporación ha considerado que, “aun cuando por regla general los conflictos jurídicos en materia de

¹⁷ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-037 de 2016, M.P. Alejandro Linares Cantillo.

¹⁸ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-471 de 2017, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Ver también Sentencias T-833 de 2010 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla), T-844 de 2014 (M.P. Mauricio González Cuervo) T-816 de 2014 (M.P. Mauricio González Cuervo) T-037 de 2016 (M.P. Alejandro Linares Cantillo) T-339 de 2017 (M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado).

reconocimiento prestacional o pensional deben ser tramitados a través de los mecanismos judiciales ordinarios, como el proceso laboral o la acción contencioso administrativa de nulidad y restablecimiento del derecho según el caso, el amparo constitucional de tutela procede cuando quien reclama el amparo es una persona que forma parte de un grupo poblacional considerado en estado de debilidad manifiesta, ya sea por su condición económica, física o mental, en la medida en que el derecho a la seguridad social se torna fundamental, al estar ‘contenido dentro de valores tutelables como son el derecho a la vida, el mínimo vital (...)’, lo que torna indispensable la intervención del juez constitucional para el restablecimiento de los derechos vulnerados o amenazados”.¹⁹

7.4. Caso concreto.

Se encuentra probado y no se discute que AURELIO CARREÑO MORA laboró para la CAJA AGRARIA, desde el 21 de octubre de 1965 hasta el 02 de julio de 1969, periodo durante el cual no se efectuaron cotizaciones al INSTITUTO DE SEGURO SOCIAL, tal como se corrobora a través de la “certificación electrónica de tiempos laborados CETIL No. 20191289999028000850467” expedida el 23 de diciembre de 2019 por el MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.

Así mismo, que mediante Resolución GNR 37282 de 01 de febrero de 2017, COLPENSIONES ordenó a favor del actor el reconocimiento de una indemnización sustitutiva de pensión de vejez por 23 semanas cotizadas, sin tener en cuenta el periodo laborado en la CAJA DE CRÉDITO AGRARIO INDUSTRIAL Y MINERO; y mediante Resoluciones SUB 147641 de 11 de junio de junio de 2019, y SUB 175287 de 05 de julio de 2019, negó la reliquidación deprecada.

También está demostrado, que a través de la Resolución RDP 003259 de 06 de febrero de 2020, la U.G.P.P. negó la indemnización sustitutiva de pensión de vejez solicitada, debido a que durante el tiempo que laboró para la CAJA AGRARIA no se efectuaron descuentos para pensión por parte del empleador.

Lo que se discute en el presente caso es si el actor tiene derecho a que el periodo laborado en la CAJA AGRARIA sea reconocido en la liquidación de su indemnización sustitutiva de pensión de vejez.

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha señalado que, de acuerdo con lo dispuesto en el literal f del artículo 13 de la Ley 100 de 1993²⁰, para el reconocimiento de las pensiones y prestaciones

¹⁹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-320 de 2017. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, citando la sentencia T-219 de 2014, M.P: María Victoria Calle.

²⁰ “ARTÍCULO 13. CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA GENERAL DE PENSIONES. El Sistema General de Pensiones tendrá las siguientes características: (...) f. Para el reconocimiento de las pensiones y prestaciones contempladas en los dos regímenes, se tendrán en cuenta la suma de las semanas

económicas del Sistema General de Pensiones debe tenerse en cuenta el tiempo efectivamente laborado por los servidores públicos, con independencia que haya sido con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, pues una interpretación contraria vulneraría los principios de favorabilidad e integralidad del sistema pensional. Así lo señaló la Alta Corporación en sentencia reciente:

*“En esta providencia, la Sala recalcó varias reglas respecto al otorgamiento de la indemnización sustitutiva. Para el caso objeto de estudio, se destacan las siguientes: “(...) son beneficiarias las personas que cotizaron **o prestaron sus servicios con anterioridad** [a la Ley 100 de 1993], máxime si se tiene en cuenta que se trata de una norma de orden público que implica que es de inmediato y obligatorio cumplimiento y, por tanto, afectan situaciones no consolidadas que se encuentran en curso (...)” y “[el] Sistema General de Seguridad Social en Pensiones reconoce, en el literal f) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993, que se puede tener en cuenta **los tiempos de servicio** o semanas cotizadas con anterioridad a su creación y bajo disposiciones precedentes con independencia de si fueron cotizados al Instituto de Seguro Social, caja, fondo o entidad del sector público o privado.” (Resaltado fuera del texto original)*

Al final, consideró que la interpretación de la entidad demandada contrariaba los principios de favorabilidad e integralidad pensional, y que la falta de reconocimiento de la indemnización sustitutiva por el tiempo efectivamente laborado por el accionante, constituía una clara vulneración a sus derechos fundamentales.

(...)

30. En consecuencia, de acuerdo con las normas y la jurisprudencia reseñadas anteriormente, la Sala de Revisión concluye que (i) las administradoras de pensiones a las cuales se encuentra afiliado el solicitante de la indemnización sustitutiva deben reconocer dicha prestación con base en los tiempos laborados o cotizados al sistema de pensiones, independientemente de si los mismos ocurrieron con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993; sin perjuicio de que éstas puedan repetir contra los antiguos empleadores para los cuales trabajó el peticionario. A su vez, (ii) de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 1314 de 1994, hay lugar a la redención del bono pensional en los casos en los que se reconozca la indemnización sustitutiva, cuando la persona prestó servicios al Estado o a una de sus entidades descentralizadas y luego se trasladó al ISS.”²¹

*cotizadas con anterioridad a la vigencia de la presente ley, al Instituto de Seguros Sociales o a cualquier caja, fondo o entidad del sector público o privado, **o el tiempo de servicio como servidores públicos, cualquiera sea el número de semanas cotizadas o el tiempo de servicio.**” (Subrayas fuera de texto).*

²¹ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-148 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

Conforme a lo anterior, COLPENSIONES, en calidad de entidad administradora a la que se encuentra afiliado el accionante, debió tener en cuenta las semanas laboradas por aquel en la CAJA AGRARIA, para reconocer y liquidar su indemnización sustitutiva, aún cuando dichos periodos hayan ocurrido con anterioridad a la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones, y no se hayan efectuado cotizaciones sobre los mismos, tal como lo dispone el literal f del artículo 13 de la Ley 100 de 1993 y lo puntualiza el precedente constitucional citado líneas atrás.

Además, debe tenerse en cuenta que la obligación de efectuar aportes pensionales al I.S.S. surgió hasta el 01 de enero de 1967, y no tenía cobertura en todas las regiones del país, por lo que, conforme lo puntualizado por la Corte Constitucional, no es dable desconocer los tiempos que un empleado público laboró para una entidad pública sin realizar cotizaciones al I.S.S. por falta de cobertura, por cuanto el ordenamiento jurídico colombiano ha dispuesto mecanismos pertinentes para la financiación de dichos periodos sin cotizar, como lo son los bonos pensionales o cuotas partes pensionales, tal como se estudiará más adelante.

Al respecto, en un caso de similares contornos, la Corte Constitucional dispuso lo siguiente:

*“A su vez, aplicar la interpretación de la accionada implicaría una total desprotección de los derechos fundamentales del accionante, en tanto que ninguna de las entidades vinculadas estaría llamada a responder por el tiempo en el que éste trabajó para la Caja Agraria y la Electrificadora del Caribe, en la medida en la que la prestación de dicho servicio **siempre fue sin aportes al sistema de pensiones**, puesto que para ese momento el ISS no tenía cobertura en la región en la que el actor desempeñaba sus funciones. De cualquier manera, tanto la Corte Constitucional como la Corte Suprema de Justicia han reconocido que los empleadores, ya sean del sector público o privado, no pueden desconocer los tiempos en los que un trabajador laboró sin que se realizaran las cotizaciones respectivas por la falta de cobertura del ISS. Lo anterior, por cuanto dicha carga no puede ser trasladada al empleado frente a su reconocimiento pensional. En esta línea, la **sentencia SU-769 de 2014**²², esta Corporación dispuso lo siguiente:*

*“De lo anterior se deriva que al asumir la carga pensional era la entidad pública la obligada a responder por los aportes para pensiones, y en caso de no hacerlo debe entonces asumir el pago de los mismos a través del correspondiente bono pensional. **El hecho de no haberse realizado las cotizaciones no puede convertirse en una circunstancia imputable al empleado, ni se trata de una carga que este deba soportar, mucho menos para efectos del reconocimiento de un derecho pensional.**” (Resaltado fuera del texto original)*

²² M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

*Asimismo, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 9 de agosto de 2018, dispuso que “el tiempo de servicios no cotizados por falta de cobertura del ISS, no puede ser desconocido, al punto que **el empleador conserva una responsabilidad financiera respecto del trabajador, que se traduce en el pago de un título pensional.**”²³ (Resaltado fuera del texto original)”²⁴*

Conforme a lo anterior, el señor CARREÑO MORA tiene derecho que el periodo laborado en la CAJA AGRARIA sea reconocido a efectos de liquidar su indemnización sustitutiva de pensión de vejez.

Ahora bien, para conformar el capital de la referida prestación económica por los periodos que el actor laboró en la Caja Agraria, los artículos 2.2.10.13.2 y 2.2.16.7.1. del Decreto 1833 de 2016²⁵, estipulan que debe financiarse a través de la expedición de un bono pensional, cuyo reconocimiento, liquidación y emisión corresponde a la OFICINA DE BONOS PENSIONALES del MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.

Así lo ha dicho la Honorable Corte Suprema de Justicia en un caso similar al que nos ocupa:

“Ahora bien, un escenario final corresponde a aquellas solicitudes de reconocimiento y emisión de bonos pensionales o de pago de mesadas, por parte de personas que no figuren en el cálculo actuarial inicial, ni en el complementario, al término de la liquidación de la entidad. En estos casos, las disposiciones bajo estudio previeron que tales reclamaciones serán atendidas por la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público o por el FOPEP, previa acreditación del derecho y elaboración del cálculo actuarial para aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para ser cubierto con los remanentes de la liquidación o, eventualmente, con los recursos destinados por la Nación.”²⁶

Por lo anterior, se revocará la decisión adoptada en primera instancia, y en su lugar se concederá el amparo deprecado, para lo cual se ordenará a la MINISTERIO DE HACIENDA – OFICINA DE BONOS

²³ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sentencia SL-35242018 (77339) del 9 de agosto de 2018, M.P. Clara Cecilia Dueñas Quevedo.

²⁴ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-148 de 2019. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

²⁵ “Artículo 2.2.10.13.2. Obligación de pago del pasivo pensional de la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero. (...) De acuerdo con el artículo 121 de la Ley 100 de 1993, el artículo 16 del Decreto-ley 1299 de 1994 y el artículo 4° del Decreto-ley 1314 de 1994, la Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Oficina de Bonos Pensionales, reconocerá, liquidará y emitirá, los bonos pensionales, cuando la responsabilidad le hubiera correspondido a la Caja de Crédito Agrario Industrial y Minero en Liquidación.

Artículo 2.2.16.7.1. La Oficina de Bonos Pensionales (OBP). La Oficina de Obligaciones Pensionales u Oficina de Bonos Pensionales, que para efectos de este título se abreviará como OBP, es la responsable de liquidar, expedir y administrar todos los bonos pensionales cuya emisión corresponda a la Nación. Adicionalmente, el cálculo de cualquier bono pensional que contenga cuotas partes a cargo de la Nación, deberá ser revisado y aprobado por la OBP.”

²⁶ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, Sala de Descongestión No. 3, SL2849-2019 de 24 de julio de 2019. M.P. Jorge Prada Sánchez.

PENSIONALES que, en el término de 15 días hábiles contados desde la notificación de esta providencia, reconozca, liquide y emita con destino a COLPENSIONES el bono pensional correspondiente a los tiempos de servicio prestados por AURELIO CARREÑO MORA a la CAJA DE CRÉDITO AGRARIO INDUSTRIAL Y MINERO.

De igual forma, se ordenará a COLPENSIONES que, una vez efectuado lo anterior, en un plazo de 15 días hábiles proceda a reliquidar la indemnización sustitutiva de pensión de vejez, incluyendo para su cálculo la cuota parte pensional por el periodo laborado por el actor para la CAJA DE CRÉDITO AGRARIO INDUSTRIAL Y MINERO.

6. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE ARAUCA SALA ÚNICA**, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR el fallo proferido el 03 de septiembre de 2020 por el Juzgado Laboral del Circuito de Arauca, y en su lugar TUTELAR los derechos fundamentales a la seguridad social y mínimo vital de AURELIO CARREÑO MORA.

SEGUNDO: En consecuencia, ORDENAR al MINISTERIO DE HACIENDA – OFICINA DE BONOS PENSIONALES que, en el término de 15 días hábiles contados desde la notificación de esta providencia, reconozca, liquide y emita con destino a COLPENSIONES el bono pensional correspondiente a los tiempos de servicio prestados por AURELIO CARREÑO MORA a la CAJA DE CRÉDITO AGRARIO INDUSTRIAL Y MINERO.

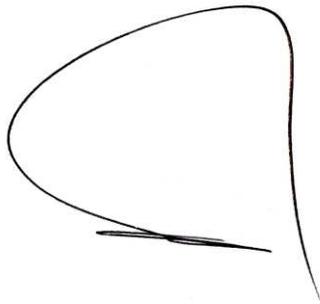
TERCERO: ORDENAR a COLPENSIONES que, una vez efectuado lo anterior, en un plazo de 15 días hábiles reliquide la indemnización sustitutiva de pensión de vejez de AURELIO CARREÑO MORA por el periodo laborado para la CAJA DE CRÉDITO AGRARIO INDUSTRIAL Y MINERO.

CUARTO: Luego de las notificaciones correspondientes, remítase la actuación a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

Los magistrados,



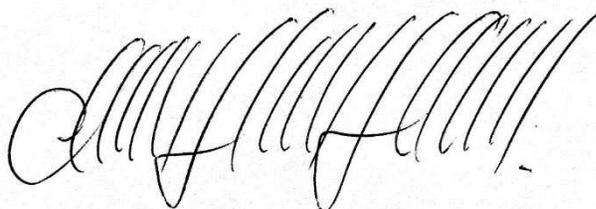
ELVA NELLY CAMACHO RAMÍREZ

Magistrada Ponente



MARTÍN FERNANDO JARABA ALVARADO

Magistrado



MATILDE LEMOS SANMARTÍN

Magistrada