

Tutela Radicación 110013335017-2021-0019700

Demandante: Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías PORVENIR S.A.

Demandado Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones



JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.  
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., 6 de agosto de 2021.

Sentencia N° 87

Tutela Radicación; 110013335017-2021-0019700

Demandante: Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías PORVENIR S.A.

Demandado: Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Derecho Fundamental: Derecho de petición<sup>1</sup>

No encontrando causal alguna que pueda anular lo actuado y agotadas las etapas previas, se procede a dictar SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA en la ACCIÓN DE TUTELA instaurada por la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A., a través de apoderado, Dr. JUAN MIGUEL QUINTERO GALINDO contra el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, NIT 899999053, representada por el Coordinador del Grupo Interno de Trabajo de Procesos judiciales y Extrajudiciales de la Dirección Jurídica de la misma entidad, Dr. JOSÉ GABRIEL NIEVES LÓPEZ.

### Consideraciones

**Solicitud.** La Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A busca con el trámite de esta acción constitucional que i) se tutele el derecho fundamental de petición, ejercido por PORVENIR S.A., mediante la comunicación de fecha 12 de febrero de 2021, al MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES, mediante la cual solicitó el reconocimiento y pago de la cuota parte a su cargo del bono pensional tipo A, modalidad 2, que por normatividad está a cargo de la entidad y cuyo beneficiario es el afiliado MARIA PATRICIA TORRES MARTINEZ, identificado con cédula de ciudadanía 41702288. ii) Se tutele el debido proceso, por la omisión en la aplicación de la normatividad vigente que regula el reconocimiento y pago de la cuota parte del bono pensional tipo A, modalidad 2 del afiliado. iii) Se tutele el Habeas Data vulnerado por la entidad por la no coherencia entre la certificación laboral y el reconocimiento y pago del bono pensional.

En consecuencia se le ordene al MINISTERIO DE TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LAS COMUNICACIONES conteste de fondo la solicitud presentada por Porvenir y en consecuencia, proceda a realizar el acto administrativo de reconocimiento del bono pensional, la actualización y capitalización del bono pensional con el IPC de junio de 2021, y la programación de su pago de acuerdo al calendario PAC.

**Contestación Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**, señala al Despacho que no ha vulnerado derecho fundamental porque se encuentra en términos para responder la solicitud presentada el 24 de marzo de 2021 mediante radicado No. 212025649 adicionalmente indica que PORVENIR S.A., no ha presentado la aceptación de la liquidación provisional realizada por el Ministerio en términos del artículo 2.2.16.7.10 del Decreto 1833, razón por la que reiteró la petición de aceptación mediante el oficio No. 212051768 del 02 de junio de 2021, con el fin de darle continuidad al trámite de reconocimiento y pago del bono pensional.

**Contestación de la señora María Patricia Torres Martínez** (vinculada) señala que desde el año 2016 le han manifestado que su bono pensional se encuentra con objeción en cuota parte. El treinta y uno (1) de octubre de 2017, se le informó que no aparecían los aportes que el Ministerio de Comunicaciones debió hacer a CAPRECOM, en el período comprendido entre el primero (1) de abril de 1994 y el 30 de noviembre de 1994, por lo que se ha venido objetando la emisión y pago de su bono pensional El Ministerio de Hacienda, manifestó que PORVENIR no había realizado el trámite que debía hacer para corregir su caso, razón por la cual presentó acción de tutela resuelta el 21 de noviembre de 2017 Tutelando sus derechos fundamentales y ordenando a PORVENIR y a los

<sup>1</sup> [notificacionesjudiciales@porvenir.com.co](mailto:notificacionesjudiciales@porvenir.com.co) [patriciatorresm20@gmail.com](mailto:patriciatorresm20@gmail.com) [notificacionesjudicialesmintic@mintic.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesmintic@mintic.gov.co) [minticresponde@mintic.gov.co](mailto:minticresponde@mintic.gov.co)

**Tutela Radicación 110013335017-2021-0019700**

**Demandante: Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías PORVENIR S.A.**

**Demandado Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**

Ministerios de Comunicaciones y Hacienda, adelantar lo pertinente para el reconocimiento de la pensión de vejez.

En la última comunicación que recibió por parte del MINTIC fechada 10 de junio informa que PORVENIR allegó la documentación correspondiente, para dar inicio al trámite de reconocimiento y pago del Bono Pensional Tipo "A" mediante correo electrónico Rad No.211010744 del 10 de febrero de 2021, petición contestada el 24 de marzo de 2021 con Rad No.212025649 presentando la liquidación provisional del bono. Teniendo en cuenta que a la fecha PORVENIR, ha dado respuesta, se reiteró la solicitud mediante Rad No. 212051768 el 02 de junio de 2020 para efectos de que se presente la liquidación provisional firmada y aceptada por la beneficiaria MARIA PATRICIA. PORVENIR ha indicado a la afiliada que el pasado 28 de junio enviaron la liquidación provisional firmada por ella como beneficiaria del bono.

Indica la afiliada que se ha sentido afectada en su salud física y emocional, en medio de entidades donde cada una se disculpa y aduce que la responsabilidad es de la otra.

**Competencia** Este Despacho es competente para proferir fallo de tutela de primera instancia, toda vez que los hechos que motivaron la solicitud ocurrieron en la ciudad de Bogotá y la misma se encuentra dirigida contra una entidad del orden nacional; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991, 1º del Decreto 1382 de 2000 Y 1983 de 2017.

**Legitimación por activa.** La acción de tutela puede ser promovida por cualquier persona, ya sea por sí misma o por medio de un tercero quien actúe en su nombre, cuando sus derechos constitucionales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares.

En el presente asunto el Dr. JUAN MIGUEL QUINTERO GALINDO, apoderado de la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A., se encuentra legitimado por Activa, pues presentó el 10 de febrero de 2021 un derecho de petición el cual no ha sido contestado.

**Legitimación por pasiva.** El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones la entidad goza de legitimación en la causa por pasiva dado que fue ante ella que se presentó el derecho de petición de fecha 10 de febrero de 2021 el cual no ha sido contestada vulnerando de esta forma el derecho fundamental de petición

**Inmediatez:** La entidad accionante, actuando en nombre y representación de la afiliada MARIA PATRICIA TORRES MARTINEZ, radicó petición el 10 de febrero de 2021, y ante la ausencia de contestación, interpone la presente acción de tutela el día 15 de julio del 2021, esto es, 5 meses y 5 días desde su radicación, lapso razonable considerando que el derecho fundamental solo se protege cuando se conteste el derecho de petición.

#### **Procedencia de la acción de tutela cuando se presentan controversias en la expedición y pago de bonos pensionales.-**

Los bonos pensionales constituyen aportes destinados a contribuir a la conformación del capital necesario para financiar las pensiones de los afiliados al sistema. Doctrinalmente han sido definidos como "un valor a favor de un afiliado que se traslada a uno de los regímenes del Sistema General de Pensiones, el cual representa la deuda pensional causada desde el momento en que el afiliado inició su vida laboral hasta la fecha efectiva del traslado, en razón de las vinculaciones laborales, legales o reglamentarias que tuvo con las diferentes entidades de previsión que asumen el pago de la obligación".

Entre afiliados, beneficiarios y las administradoras del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, pueden presentarse controversias o trámites que si bien no pretenden el reconocimiento de una prestación económica, resultan vitales para el afiliado y las entidades que comparten la información sobre cotizaciones, capital acumulado, el trámite de bonos pensionales, reservas actuariales, y cuotas partes, que tienen como finalidad la construcción de la historia laboral, documento esencial que sirve de base para el reconocimiento de la pensión, la indemnización sustitutiva, o la devolución de saldos. Estos conflictos entre afiliados o beneficiarios del Sistema General de Pensiones y las entidades administradoras de Seguridad Social, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, son competencia de la jurisdicción del trabajo, razón por la cual, en principio, la acción de tutela resulta improcedente en estos casos.

No obstante lo anterior, la Corte, por ejemplo, en los eventos en los cuales se discute la liquidación o la emisión de un bono

**Tutela Radicación 110013335017-2021-0019700**

**Demandante: Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías PORVENIR S.A.**

**Demandado Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**

pensional, ha señalado que siempre que este trámite constituya un elemento fundamental para que se consolide el derecho a la pensión de vejez o jubilación, y, en consecuencia, un medio para preservar el mínimo vital, la tutela resulta procedente<sup>2</sup> Para estos casos, el precedente de la Corporación ha desarrollado los criterios de procedencia para el reconocimiento y pago de pensiones a través de acciones de tutela cuando media la exigencia de un bono pensional, señalando:

“(i) La omisión o retardo en la expedición del bono pensional vulnera derechos fundamentales tales como el derecho a la seguridad social y al mínimo vital, cuando se trata de personas de la tercera edad cuyo sustento depende del reconocimiento y pago de la pensión de vejez o de jubilación. (ii) Los trámites administrativos que dilaten de manera injustificada la decisión de fondo sobre el derecho a la pensión de jubilación, constituyen una vía de hecho que puede dar lugar a sanciones disciplinarias de los funcionarios involucrados. Por último (iii) la tutela no debe ser el mecanismo para obtener la expedición o pago del bono pensional cuando se la utiliza para pretermitir el trámite administrativo correspondiente o cuando se solicita la tutela del derecho de petición, sin que el accionante hubiera presentado una solicitud expresa a la entidad encargada de emitir el bono.”<sup>3</sup>

.En la sentencia T-040 de 2014 la Corte advirtió que cuando se ponen en conocimiento de la entidad administradora, hechos que tienen relevancia o incidencia directa en el reconocimiento de la prestación económica y no son atendidos diligentemente, a pesar de tratarse de situaciones que la entidad misma está en la posibilidad y en el deber de verificar, como la existencia de semanas cotizadas en periodos determinados, se produce una vulneración al debido proceso, en cuanto se adopta una decisión que no consulta la totalidad de los pedimentos y las circunstancias fácticas expuestas por el asegurado, esto es, surgiría una decisión incongruente por parte de la administración. La conclusión a la que se llegó en dicha oportunidad es que los procesos administrativos en materia de seguridad social exigen a quienes los administran una especial atención en la resolución de solicitudes con base en información fidedigna, y en los hechos sobre los cuales se solicita el reconocimiento del derecho pensional, tales como la existencia de periodos cotizados no registrados en el expediente pensional y la inexactitud o actualización de ésta. La omisión total o parcial de esas circunstancias incide negativamente contra el debido proceso, cuyo desconocimiento puede redundar contra otros derechos, como el mínimo vital o el derecho a la seguridad social, casos en los cuales procede la acción de tutela.

La conclusión a la que se llega es que resulta procedente la acción de tutela frente a las controversias o trámites que resultan fundamentales para el reconocimiento de prestaciones definitivas como la pensión de vejez, la devolución de saldos, o la indemnización sustitutiva, que en consecuencia, vulneran derechos fundamentales en conexidad con el mínimo vital, petición, debido proceso y seguridad social, siempre que del análisis del caso en concreto se demuestren circunstancias especiales respecto de la persona que reclama el amparo, ya sea por su condición económica, física, mental, o porque se trata de un sujeto de especial protección.

**Problema jurídico.** Determinar si el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, ha vulnerado el derecho fundamental de petición por no haber resuelto la petición presentada el 10 de febrero de 2021.

Para solucionar el anterior problema resulta imperioso revisar y atender el precedente jurisprudencial en relación con al derecho fundamental de petición

**El derecho de petición: su naturaleza, contenido, elementos y alcance** El derecho de petición es un derecho fundamental autónomo en términos del artículo 23 de la Constitución Política, según el cual “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. (...)”.

La Ley 1755 del 30 de junio de 2015 “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”, dispone en su artículo 14, que toda petición debe resolverse en el término de los 15 días siguientes a su recepción y para que se respete el debido proceso administrativo debe ser notificada en la forma establecida en el mismo cuerpo normativo (arts. 66 y s.s. de la Ley 1437 de 2011).

Reiteradamente la Corte ha señalado que el derecho de petición en su contenido comprende los siguientes elementos: i) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibir las o se abstengan de tramitarlas (núcleo esencial); ii) una respuesta que debe ser pronta y oportuna, es decir otorgada dentro de los

<sup>2</sup> T-660 de 2007.

<sup>3</sup> T-671 de 2000, T-1103 de 2001, T-1119 de 2001, y, T-1124 de 2001, M.P. Alfredo Beltrán, citadas en la sentencia T-660 de 2007.

**Tutela Radicación 110013335017-2021-0019700**

**Demandante: Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías PORVENIR S.A.**

**Demandado Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**

términos establecidos en el ordenamiento jurídico, así como clara, precisa y de fondo o material, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud y iii) de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y iv) una pronta comunicación de lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido.

Sobre este último punto, vale recordar que la Corte se encargó de diferenciar claramente el derecho de petición y el derecho a lo pedido, cuyos conceptos, aunque diversos, suelen confundirse frecuentemente. Los criterios que desde sus inicios fijó la Corporación, en sentencia T-242 de 1993, para efectos de establecer esas diferencias se transcriben a continuación:

“(…) no se debe confundir el derecho de petición -cuyo núcleo esencial radica en la posibilidad de acudir ante la autoridad y en obtener pronta resolución- con el contenido de lo que se pide, es decir con la materia de la petición. La falta de respuesta o la resolución tardía son formas de violación de aquel y son susceptibles de la actuación protectora del juez mediante el uso de la acción de tutela, pues en tales casos se conculca un derecho constitucional fundamental. En cambio, lo que se debate ante la jurisdicción cuando se acusa el acto, expreso o presunto, proferido por la administración, alude al fondo de lo pedido, de manera independiente del derecho de petición como tal. Allí se discute la legalidad de la actuación administrativa o del acto correspondiente, de acuerdo con las normas a las que estaba sometida la administración, es decir que no está en juego el derecho fundamental de que se trata sino otros derechos, para cuya defensa existen las vías judiciales contempladas en el Código Contencioso Administrativo y, por tanto, respecto de ella no cabe la acción de tutela salvo la hipótesis del perjuicio irremediable (artículo 86 C.N.)”

La Corte ha expresado que una respuesta es: i) suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a sus pretensiones; ii) efectiva si soluciona el caso que se plantea (C.P., Arts. 2º, 86 y 209) y iii) congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta.

En síntesis, la Corte Constitucional ha consolidado su jurisprudencia sobre el derecho de petición <sup>4</sup>en los siguientes términos:

“(i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares; (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder; y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado”.

Del derecho al debido proceso administrativo. El artículo 29 Constitucional impone a todas las autoridades judiciales y administrativas la obligación de desarrollar sus funciones con sujeción a reglas mínimas sustantivas y procedimentales, con el objeto de hacer efectivos las garantías e intereses de las personas, evitando el desbordamiento de los poderes y facultades del Estado. Así lo expresó la Corte Constitucional en sentencia T-385 de 2012, al establecer:

“(…) este Tribunal ha reconocido que el citado derecho implica una regulación jurídica que limita materialmente los poderes del Estado y evita que las autoridades actúen a su arbitrio.

Específicamente, esta Corporación ha indicado que esta garantía se concreta en: (i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa (ii) que guardan relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera

---

<sup>4</sup> En las sentencias T-377 de 2000, MP. Alejandro Martínez Caballero y T-1060 A de 2001, MP. Manuel José Cepeda Espinosa, fueron sintetizadas las líneas características del derecho de petición

constitucional y legal. Además, ha advertido que de su aplicación se desprende que los administrados tienen derecho a conocer las actuaciones de la administración, a pedir y a controvertir las pruebas, a ejercer con plenitud su derecho de defensa, a impugnar los actos administrativos y, en fin, a gozar de todas las garantías establecidas en su beneficio..." (Subraya el Juzgado).

### Los bonos pensionales y la normativa aplicable para su emisión, liquidación, expedición y redención anticipada

Los bonos pensionales constituyen aportes destinados a contribuir a la conformación del capital necesario para financiar las pensiones de los afiliados al sistema<sup>5</sup>. Doctrinalmente han sido definidos como "un valor a favor de un afiliado que se traslada a uno de los regímenes del Sistema General de Pensiones, el cual representa la deuda pensional causada desde el momento en que el afiliado inició su vida laboral hasta la fecha efectiva del traslado, en razón de las vinculaciones laborales, legales o reglamentarias que tuvo con las diferentes entidades de previsión que asumen el pago de la obligación".<sup>6</sup>

En sentencia C-611 de 1996, la Corte precisó, frente a su naturaleza jurídica, que: "(...) con el instrumento financiero y contable de los bonos pensionales emitidos inicialmente por las entidades oficiales y posteriormente por todas las instituciones que participan en el régimen general de pensiones, dentro del sistema nacional de seguridad social, para permitir la migración de afiliados entre ellas, el legislador pretende asegurar la conformación de unidades de capital con proyecciones matemáticas de rentabilidad y contabilidad suficientemente sólidas para financiar la atención futura de las pensiones de los afiliados al régimen contributivo de seguridad social en pensiones; ciertamente, con este instrumento financiero y de capitalización de ingresos recibidos y captados con ocasión y en oportunidad de las cotizaciones periódicas de los afiliados o de los aportes y cotizaciones precedentes, pero proyectados contablemente hacia el futuro, no se recaudan ni se colocan nuevos recursos del público ahorrador o inversionista, pues se trata de la creación de instrumentos de crédito y de títulos representativos de unas obligaciones de contenido económico social, que presuponen la finalidad constitucional de mantener actualizada la capacidad de pago de la pensión, en términos del poder adquisitivo de la moneda ante los índices de precios al consumidor.

Los bonos pensionales se pueden clasificar en: 1) de acuerdo con su emisor<sup>7</sup>, 2) dependiendo del régimen al cual se traslada el afiliado: bono tipo A, es el bono que le corresponde a quien se traslada del régimen de pensiones de prestación definida al régimen de ahorro individual. El bono tipo B es cuando el traslado ocurre del régimen de ahorro individual al régimen con prestación definida<sup>8</sup> y 3) los bonos especiales tipo E<sup>9</sup> y C<sup>10</sup>.

Los bonos pensionales tipo A, se definen como aquellos que se expiden a las personas que se trasladan al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad. Presenta dos modalidades: Modalidad 1, que corresponde a los bonos que se expiden a favor de los trabajadores cuya primera vinculación laboral válida se inició después del 30 de junio de 1992, y la Modalidad 2, que se refiere a los bonos que se expiden a favor de los trabajadores cuya primera vinculación laboral válida se inició antes del 1º de julio de 1992. Los bonos pensionales tipo A, serán expedidos por la última entidad pagadora de pensiones a la cual haya pertenecido el afiliado antes de la selección o traslado al régimen de ahorro individual, siempre y cuando el tiempo de cotización o de servicios, continuo o discontinuo, haya sido igual o mayor a 5 años. Cuando el tiempo en la última entidad pagadora de pensiones sea inferior a 5 años, el bono pensional será expedido por la entidad pagadora de pensiones en la cual el afiliado haya efectuado el mayor número de aportes o haya cumplido el mayor tiempo de servicios.<sup>11</sup>

### Procedimiento para, liquidación provisional emisión y expedición de los bonos pensionales tipo A.

El procedimiento para la liquidación, emisión y expedición de los bonos pensionales tipo A se puede sintetizar así: una vez recibida la

<sup>5</sup> Artículo 115 de la Ley 100 de 1993

<sup>6</sup> Problemas Actuales de la Seguridad Social Bonos Pensionales, Fernando Castillo Cadena, Editorial Ibáñez, Universidad Javeriana.

<sup>7</sup> Artículo 118 de la Ley 100 de 1993 Los bonos pensionales serán de tres clases: a) Bonos pensionales expedidos por la Nación; b) Bonos pensionales expedidos por las Cajas, Fondos o entidades del sector público que no sean sustituidas por el Fondo de Pensiones Públicas del nivel Nacional a que se refiere el Capítulo III del presente Título, y cuya denominación genérica de bono pensional se complementará con el nombre de la Caja, Fondo o Entidad emisora; c) Bonos pensionales expedidos por empresas privadas o públicas, o por cajas pensionales del sector privado que hayan asumido exclusivamente a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones y cuya denominación genérica de bono pensional se complementará con el nombre de la entidad emisora. Artículo 119 del Decreto Ley 1299 de 1994 : a) por la Nación en los casos de que trata el artículo 16 del presente Decreto, b) por el Instituto de Seguros Sociales en los casos del artículo 17, c) por las Cajas, Fondos o entidades del Sector Público del nivel Nacional, d) por empresas públicas o privadas o por Cajas o Fondos de Previsión Social del Sector privado que hayan asumido exclusivamente a su cargo el reconocimiento y pago de pensiones y e) por las Cajas, Fondos y entidades territoriales que tengan a su cargo el pago y reconocimiento de pensiones.

<sup>8</sup> Bono tipo A (Ley 1299 de 1994), Bono tipo B (Ley 1314 de 1994)

<sup>9</sup> Bonos que se expiden a favor de los trabajadores que se trasladan al régimen de prima media al entonces exceptuado régimen de Ecopetrol. (Decreto 876 de 1998).

<sup>10</sup> Bonos que se expiden a los que se trasladan al Fondo de Previsión Social del Congreso de la República. (Decreto 816 de 2002.)

<sup>11</sup> Artículo 14 Decreto 1299 de 1994.

**Tutela Radicación 110013335017-2021-0019700**

**Demandante: Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías PORVENIR S.A.**

**Demandado Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**

solicitud del bono pensional, se conforma la historia laboral del afiliado, mediante la información que suministra la administradora de fondos y pensiones, lo cual se ingresa al sistema interactivo que tiene la OBP..

Una vez conformada la historia laboral, se procede a efectuar la liquidación provisional, pueden producirse varias, dependiendo de la información y la aceptación de la misma por parte del afiliado. Realizada la liquidación provisional se le da a conocer al afiliado, para que la apruebe, se efectúan los ajustes a que haya lugar, una vez aprobada, se solicita la emisión, la cual se realiza mediante resolución por parte del emisor, y se procede a su expedición. Por último se produce el pago del bono pensional a la AFP, que consiste en el depósito de los dineros en la cuenta de ahorro individual del beneficiario.

#### De la liquidación provisional

El emisor tiene un plazo máximo de treinta días hábiles para realizar la liquidación provisional, durante el cual solicitará a quienes hayan sido empleadores públicos del afiliado y a quienes deban contribuir al pago del bono, que confirmen, modifiquen o nieguen toda la información laboral que incida en su valor, incluyendo, si es del caso, aquella que repose en el archivo laboral masivo del Instituto de Seguros Sociales, así como la información sobre vinculaciones laborales que el trabajador acredite, al presentar la solicitud del bono.<sup>12</sup>

En relación con la confirmación de la historia laboral, una vez la entidad administradora de pensiones tenga las certificaciones, debe solicitar a cada una de las entidades que confirme, modifique o niegue la información, el plazo que tienen las entidades es de treinta días contados a partir de la fecha de requerimiento,<sup>13</sup> este plazo podrá ser prorrogado por el mismo término, cuando haya una solicitud debidamente justificada, si la requerida es una entidad pública se aplicará lo dispuesto en “el artículo 6º del Código Contencioso Administrativo”, el incumplimiento de este plazo será sancionado disciplinariamente. Concluido lo anterior, se dará traslado de la información al emisor para que dé inicio al proceso de liquidación provisional del bono. El propósito de este trámite es dejar en firme la información laboral para la liquidación del bono.

Una vez producida la liquidación provisional, la entidad administradora la hará conocer al beneficiario, a más tardar noventa (90) días después de la fecha en que, habiendo recibido la primera solicitud, tenga confirmada o no objetada por el empleador y las entidades que deban asumir las cuotas partes, la información laboral certificada correspondiente. A partir de esta primera liquidación, el emisor debe estar atento a cualquier solicitud o reliquidación que le sea presentada con hechos nuevos que hayan sido confirmados directamente por el empleador o contribuyente, o certificados por los mismos. En ningún caso la liquidación provisional constituirá una situación jurídica concreta.

Una vez que la información laboral esté confirmada o haya sido certificada y no objetada en los términos previstos en este artículo, los bonos se “expedirán” dentro del mes siguiente a la fecha en que el beneficiario manifieste, por escrito, por intermedio de la administradora, la aceptación del valor de la liquidación, siempre que: a) el afiliado al ISS le presente solicitud de pensión de vejez o de indemnización sustitutiva; b) se cause la devolución de saldos al beneficiario de un bono tipo A; c) el afiliado a una administradora del régimen de ahorro individual con solidaridad solicite su emisión.

Puede entonces concluirse que la liquidación provisional es un acto de trámite, que no constituye una situación jurídica concreta, que debe ser conocida por el afiliado y que puede ser objeto de solicitudes de reliquidación sobre hechos nuevos que deben ser confirmados por el empleador o el contribuyente.

#### De la emisión y expedición de los bonos pensionales

La emisión de un bono pensional constituye el momento en que se confirma o certifica la información contenida en la liquidación provisional, en el caso de los emisores privados o el momento en que queda en firme el acto administrativo que reconoce el derecho al bono pensional en el caso de los empleados públicos.

Al momento de trasladarse el afiliado al Régimen de Ahorro Individual, de conformidad con lo señalado en el Decreto 656 de 1994<sup>14</sup>, las entidades administradoras deben realizar, en forma gratuita para el afiliado, todos los trámites y acciones para lograr la emisión

<sup>12</sup> Decreto 1474 de 1997, artículo 52. Regula el procedimiento de liquidación provisional, fue modificado por el Decreto 510 de 2003.

<sup>13</sup> Decreto 1538 de 1998, artículo 22, modificó el artículo 52 del Decreto 1748 de 1995.

<sup>14</sup> Artículo 20

**Tutela Radicación 110013335017-2021-0019700**

**Demandante: Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías PORVENIR S.A.**

**Demandado Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**

del bono pensional. Las solicitudes deben ser presentadas a la entidad previsional dentro de los seis (6) meses inmediatamente siguientes a la vinculación del afiliado que tenga derecho a dicho beneficio, y hasta tanto sean emitidos efectivamente deberán efectuar un seguimiento trimestral al trámite de su emisión. Los afiliados tendrán la obligación de suministrar a las administradoras la información a su alcance que sea necesaria para tramitar las solicitudes.

Cuando se trate de personas que presten sus servicios al Estado, o en alguna de las entidades descentralizadas, con vinculación contractual, legal o reglamentaria deberán emitirse los bonos dentro de los tres años siguientes al traslado del afiliado, esto conforme lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 1314 de 1994,<sup>15</sup> bonos pensionales que son expedidos a favor del Instituto de Seguros Sociales.

El acto de emisión es un acto administrativo que reconoce un derecho de carácter particular y concreto a favor del afiliado, el cual, siempre y cuando se trate de entidades públicas, es susceptible de los recursos de vía gubernativa. La emisión del bono requiere que se haya efectuado una solicitud y la aceptación del valor de la liquidación provisional por parte del afiliado. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 59 del Decreto 1748 de 1995<sup>16</sup>, adicionado por el artículo 25 del Decreto 1513 de 1998, el bono pensional quedará en firme en el momento en que su primer beneficiario autorice su negociación o su utilización para adquirir acciones de empresas públicas, si es el caso. Si se llega a detectar cualquier inexactitud o falsedad en la información cuando el bono se encuentra en firme, se adelantarán las acciones legales pertinentes contra quienes brindaron dicha información. Sin embargo, el bono continuará en firme. Agrega la norma que la historia laboral procedente de un archivo masivo certificado que fue utilizada para un bono emitido solo podrá ser modificada con el consentimiento del afiliado.

. Se entiende por expedición del bono pensional, el momento de suscripción del título físico o del ingreso de la información al depósito central de valores.<sup>17</sup> Este puede ser material cuando se suscribe el título físico o desmaterializado cuando las características y valor del bono no constan en un documento físico con firma del emisor, sino que se conservan en archivos informáticos bajo custodia de una entidad legalmente autorizada para ello. Esa entidad que custodia los bonos emitidos es un depósito central de valores. Todos los bonos emitidos por la Nación se expiden desmaterializados. Los emitidos por otras entidades, públicas o privadas, pueden serlo, si así lo determina el emisor.<sup>18</sup>

En la sentencia C-262 de 2001 la Corte Constitucional tuvo la oportunidad de referirse a la expedición y emisión de los bonos pensionales así: ( la expedición así: "se entiende por tal el momento de suscripción del título físico o el ingreso de la información al depósito central de valores"; al mismo tiempo, se define la emisión en los siguientes términos: "se entiende por tal el momento en que se confirma o certifica la información contenida en la liquidación provisional, en el caso de emisores privados, o el momento en que queda en firme el acto administrativo que reconoce el derecho al bono pensional, en el caso de emisores públicos" (subrayas de la Corte). En la norma acusada se hace referencia a la expedición, mas no a la emisión de bonos; es decir, se alude al momento en el que, si bien el título ha sido creado materialmente, el acto administrativo que reconoce el derecho al bono pensional aún no ha quedado en firme. Es sólo a partir del momento en que tal acto administrativo adquiere firmeza, que se puede hablar de un derecho subjetivo radicado en cabeza del beneficiario del bono; por ello, de presentarse una modificación en este título una vez el citado acto administrativo de reconocimiento quede en firme, sería necesario contar con la aprobación específica del titular del mismo, puesto que ello equivaldría a una revocatoria directa, en los términos del Código Contencioso Administrativo. Sin embargo, no es esa la situación que contempla la norma demandada, que se refiere a bonos que aún no han generado derechos legales en cabeza de los beneficiarios, y admiten modificaciones, por no estar en firme el acto que los reconoce. La norma, así, consagra una simple facultad administrativa, orientada a corregir los errores en que haya podido incurrir la entidad que expida el bono, o a actualizar la fórmula de cálculo del mismo, sin que ello en sí mismo implique desconocer un derecho del afiliado, quien podrá ejercer su derecho de defensa en el momento de emisión del título. En consecuencia, el cargo será rechazado"

<sup>15</sup> Artículo 2 "Requisitos para la emisión del bono pensional. Habrá lugar al bono pensional de que trata este decreto cuando el traslado que lo origina corresponda a quienes estén prestando servicios o hubieren prestado servicios al Estado o a alguna de sus entidades descentralizadas como servidores públicos de cualquier orden, con vinculación contractual o legal y reglamentaria. Los bonos pensionales deberán ser emitidos dentro de los tres años siguientes a la fecha de traslado del afiliado al régimen de prima media."

<sup>16</sup> "BONOS EN FIRME. Un bono pensional queda en firme en el momento en que su primer beneficiario autorice su negociación o su utilización para adquirir acciones de empresas públicas, si es el caso.

Si el emisor de un bono llegare a detectar, en cualquier época, inexactitud o falsedad en la información con base en la cual expidió un bono que ya está en firme, adelantará las acciones legales pertinentes contra quienes brindaron dicha información, pero el bono continuará en firme.

La historia laboral procedente de un archivo masivo certificado, que fue utilizada para un bono emitido sólo podrá ser modificada con el consentimiento del afiliado "

<sup>17</sup> Decreto 1748 de 1995. Artículo 5 inciso 3o. Adicionado por el Decreto 1513 de 1998.

<sup>18</sup> Artículo 53 Decreto 1748 de 1995. Todos los bonos emitidos por la Nación serán desmaterializados. Los emitidos por otras entidades, públicas o privadas, podrán serlo, si así lo determina el emisor. En estos casos será aplicable lo dispuesto en el Decreto 437 de 1992 y normas que lo sustituyan o complementen.

De la redención anticipada de los bonos pensionales

La redención de los bonos pensionales constituye el momento a partir del cual la obligación es exigible al emisor y a los contribuyentes. La exigibilidad de un bono pensional está atada a la ocurrencia de la contingencia que genera una prestación económica. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto Ley 1299 de 1994, el bono pensional tipo A se redime: 1) cuando el afiliado cumpla la edad que se tomó como base para el cálculo del respectivo bono pensional<sup>19</sup>. 2) cuando se causen la pensión de invalidez o de sobrevivencia y 3) cuando haya lugar a la devolución de saldos de conformidad con la Ley 100 de 1993. Así mismo, se ha establecido que la redención del bono pensional solo es posible si media solicitud expresa y escrita del afiliado.<sup>20</sup>

2.2.5.12. Podría decirse que cuando ocurre una contingencia que hace surgir un derecho que requiere de financiamiento, constituye la causa de la redención anticipada de los bonos pensionales, específicamente cuando se está en presencia de las siguientes circunstancias: Para bonos tipo A, que no hayan sido negociados ni utilizados para adquirir acciones de empresas públicas, el fallecimiento o la declaratoria de invalidez del beneficiario, o bien la devolución del saldo en los casos previstos en los artículos 72<sup>21</sup> y 78<sup>22</sup> de la Ley 100 de 1993. Y para bonos tipo B, el fallecimiento o la declaratoria de invalidez del beneficiario del bono como también el reconocimiento de la indemnización sustitutiva de que trata el artículo 37 de la Ley 100 de 1993.<sup>23</sup>

2.2.5.13. Si la redención anticipada se origina en la devolución de saldos de que trata el artículo 66 de la Ley 100 de 1993, el bono se actualizará y capitalizará desde la fecha de corte hasta la fecha de la última cotización efectuada al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad y actualizado desde esta fecha hasta aquella en que se expida la resolución que ordena el pago. En los casos en que el afiliado haya solicitado la indemnización sustitutiva, la liquidación y pago de la misma se registrará por las normas vigentes.<sup>24</sup>

#### Caso concreto.

El Dr. JUAN MIGUEL QUINTERO GALINDO, apoderado de la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A., presentó el día 10 de febrero de 2021, un derecho de petición ante el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el cual no ha sido contestado.

Con la contestación de la demanda, el Ministerio de las TIC, presenta la respuesta dada a la petición, el día 02 de junio de 2021 en donde solicita por segunda vez que una vez la Administradora de Pensiones y Cesantías PORVENIR allegue la aceptación de la liquidación firmada por la afiliada dará inicio al trámite de reconocimiento y pago del Bono Pensional Tipo "A"

Se considera necesario estudiar si dichas respuestas son acordes con los presupuestos mínimos consagrados por la jurisprudencia constitucional frente al derecho de petición. Al respecto cabe señalar que, conforme con los documentos que obran en el expediente, las dos respuestas son inoportunas, pues fueron contestadas con posterioridad a los 15 días, que según lo expuesto en los párrafos precedentes tienen las entidades administradoras del sistema general de pensiones para responder las distintas solicitudes en materia pensional. Así mismo, se considera que no existe una respuesta clara, concreta y precisa frente a la solicitud de la accionante referente al reconocimiento y pago de su bono pensional tipo A solicitado a través de la administradora PORVENIR.

Respecto al reconocimiento pensional observa el despacho que dicha solicitud para el caso, depende del trámite del bono pensional tipo A, procedimiento que se realiza en concurso con la OBP y las entidades que contribuyen a la financiación del bono pensional. Así las cosas, resulta imperioso estudiar si conforme el desarrollo legal y reglamentario, en virtud de las facultades extra y ultra petita del juez constitucional, se debe proteger el derecho al debido proceso administrativo.

<sup>19</sup> Artículo 20 del Decreto 1748 de 1995 a) La fecha en que el beneficiario del bono cumple 62 años de edad si es hombre, o 60 si es mujer. b) 500 semanas después de FC, si a la fecha de entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones el beneficiario del bono tenía 55 o más años de edad si es hombre, o 50 o más si es mujer. c) La fecha en que completaría 1.000 semanas de vinculación laboral válida, suponiendo que trabajara ininterrumpidamente a partir de FC. (fecha de corte).

<sup>20</sup> T-968 de 2006

<sup>21</sup> ARTÍCULO 72. DEVOLUCIÓN DE SALDOS POR INVALIDEZ. Cuando el afiliado se invalide sin cumplir con los requisitos para acceder a una pensión de invalidez, se le entregará la totalidad del saldo abonado en su cuenta individual de ahorro pensional, incluidos los rendimientos financieros y adicionado con el valor del bono pensional si a ello hubiere lugar. No obstante, el afiliado podrá mantener un saldo en la cuenta individual de ahorro pensional y cotizar para constituir el capital necesario para acceder a una pensión de vejez.

<sup>22</sup> DEVOLUCIÓN DE SALDOS. Cuando el afiliado fallezca sin cumplir con los requisitos para causar una pensión de sobrevivientes, se le entregará a sus beneficiarios la totalidad del saldo abonado en su cuenta individual de ahorro pensional, incluidos los rendimientos, y el valor del bono pensional si a este hubiera lugar.

<sup>23</sup> Decreto 1748 de 1995, artículo 16, modificado por el Decreto por el 1474 de 1998, artículo 5°.

<sup>24</sup> Decreto 3798 de 2003.

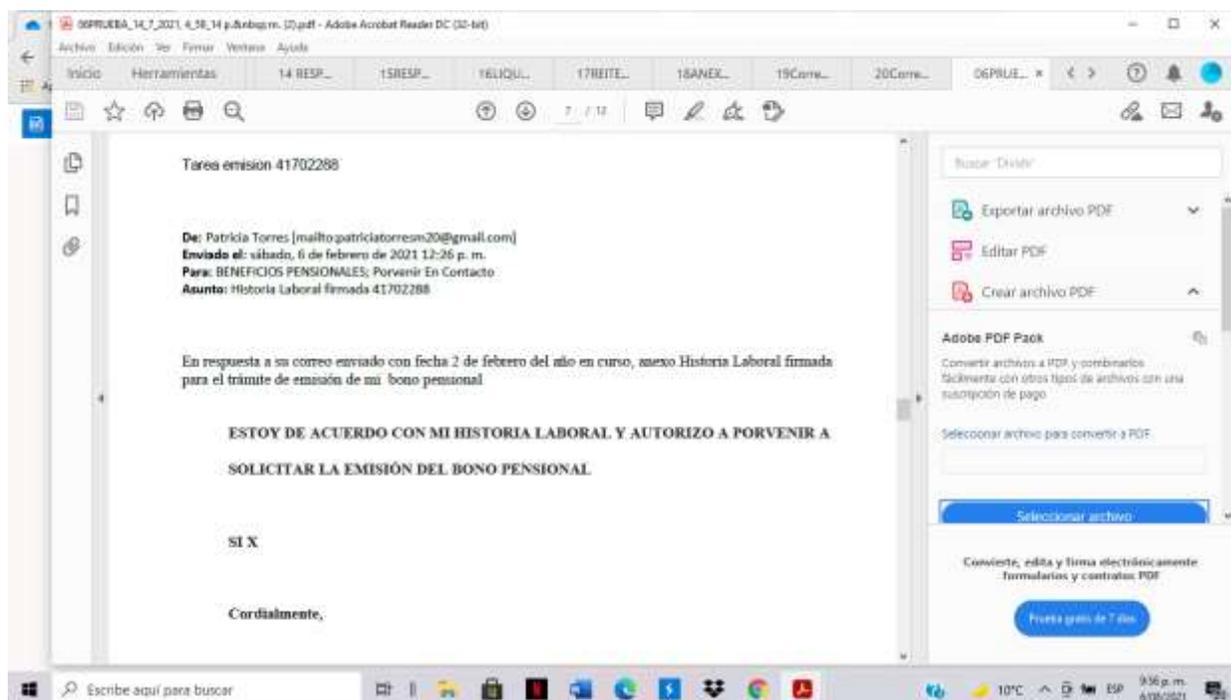
**Tutela Radicación 110013335017-2021-0019700**

**Demandante: Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías PORVENIR S.A.**

**Demandado Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones**

Actualmente el bono pensional se encuentra en estado de liquidación provisional, en esta etapa la ley prevé un plazo máximo de treinta días, tiempo en el cual debe solicitarse a los contribuyentes la confirmación de la historia laboral que repose en los archivos masivos, en este caso, sería el tiempo cotizado a Caprecom. Las entidades administradoras, acorde con lo señalado en el artículo 52 del Decreto 1474 de 1997, modificado por el Decreto 510 de 2003, tienen treinta días a partir del requerimiento para modificar, aceptar o negar la información. Concluido lo anterior se dará traslado de la información al emisor para que dé inicio al proceso de liquidación provisional del bono.

En atención a lo expuesto, considera el despacho que es un exceso de ritualidad manifiesta que se solicite la firma del beneficiario de la liquidación provisional realizada por el ministerio cuando ésta ha sido aceptada por medio electrónico según manifestación de la beneficiaria el 28 de junio de la presente anualidad y manifestada desde el 6 de febrero del presente año tal como se aprueba en el anexo No. 6 de la demanda de tutela :



De esta manera se exhortará a la AFP Porvenir que una vez, llegada la fecha de redención normal del bono pensional cumplan el trámite previsto para el reconocimiento de la pensión de vejez, dentro de los términos legalmente previstos.

Así pues, se vulneran los derechos de petición y debido proceso administrativo cuando las entidades administradoras del Sistema General de Pensiones no cumplen los plazos y procedimientos establecidos en la ley, así como tampoco responden de manera concreta y precisa las solicitudes de los afiliados al sistema.

En mérito de lo expuesto, la JUEZ DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO. - TUTELAR el derecho fundamental de petición y debido proceso administrativo, por lo expuesto en la parte motiva

**SEGUNDO** ordenar al Ministerio de las tecnologías de la información y las comunicación proceda a contestar dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia el derecho de petición presentado por ARF Porvenir SA en donde solicita la emisión del bono, en consecuencia, proceda a expedir el acto administrativo de reconocimiento del bono pensional a favor de la señora MARIA PATRICIA TORRES, realizar la actualización y capitalización del bono pensional con el IPC de junio de 2021 y, la programación de su pago de acuerdo al calendario PAC.

Página 9 de 5

Tutela Radicación 110013335017-2021-0019700

Demandante: Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías PORVENIR S.A.

Demandado Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

**TERCERO.- EXHORTAR** a la AFP PORVENIR para que una vez llegada la fecha de redención normal del bono pensional de la Señora MARIA PATRICA TORRES adelante el trámite para el reconocimiento de la pensión de vejez, observando los términos legales.

CUARTO. – NOTIFICAR esta providencia a las partes por el medio más expedito en el término previsto por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO - Si este fallo no fuere impugnado, envíese el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para efectos de su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991, en caso que la acción sea excluida de una eventual revisión por parte de la H. Corte Constitucional, se procederá al archivo inmediato del expediente, previo el registro por el sistema siglo XXI

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



LUZ MATILDE ADAIME CABRERA  
Juez

mac

Firmado Por:

**Luz Matilde Adaime Cabrera**  
**Juez Circuito**  
**Sala 017 Contencioso Admsección 2**  
**Juzgado Administrativo**  
**Bogotá D.C., - Bogotá, D.C.**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **c723d22de5a3e492d2d864712644921012e93e210756affb06b2957c21ebf6ad**

Documento generado en 06/08/2021 10:31:40 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>