

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTINUEVE LABORAL DEL CIRCUITO
BOGOTÁ-CUNDINAMARCA**

ACCION DE TUTELA No. 110013105029202200066-00

**ACCIONANTE: MARIA TERESA RODRIGUEZ ROA
C.C. N.35.489.138**

**ACCIONADA: ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA-SECRETARIA DE
EDUCACION DISTRITAL-FONO EDUCATIVO
REGIONAL; MINISTERIO DE HACIENDA-
OFICINA DE BONOS PENSIONALES;
COLFONDOS S.A. Y LA ADMINISTRADORA
COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES.**

**FECHA: BOGOTA, ONCE (11) DE MARZO DE DOS MIL
VEINTIDOS (2022).**

ANTECEDENTES

La señora MARIA TERESA RODRIGUEZ MORA identificada con C.C. N. 35.489.138 presento Acción de Tutela en contra del ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA- SECRETARIA DE EDUCACION DISTRITAL- FONDO EDUCATIVO REGIONAL; MINISTERIO DE HACIENDA -OFICINA DE BONOS PENSIONALES, COLFONDOS S.A. y la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES, por considerar que le han vulnerados los derechos fundamentales conforme a los siguientes:

HECHOS

- Manifiesta la señora accionante que desde el año 2012 radico ante Colfondos, las certificaciones de los aportes para Seguridad Social y demás documentos necesarios para tramitar su pensión.
- Que mediante Resolución 1837 del 04 de diciembre de 2018, se aceptó su renuncia como AUXILIAR ADMINISTRATIVA de la Secretaría de Educación del Distrito a partir del 8 de enero de 2019, que para la fecha tenía 58 años de edad 31 años de trabajo, cumpliendo los requisitos para recibir la pensión.
- Que con fundamento en lo anterior, solicito a Colfondos el reconocimiento de sus asignación pensional, entidad que, con comunicación del 29 de enero de 2019, me informó que se encontraba *"...adelantando las gestiones necesarias tendientes a la normalización de la liquidación del bono pensional, en relación al mensaje de error que reporta la Oficina de Bonos Pensionales OBP, dependencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público: "Bono no Emitible, Entidad no está Asumida por la Nación o Existen Periodos no Asumidos por la Nación..."*, por lo que no era posible definir su situación pensional.
- Refiere que el 11 de abril de 2019, Cenis (Certificaciones de Empleadores No-ISS) le envía el comunicado 380670 al Fondo Educativo Regional de Bogotá, solicitando los certificados de información laboral para su pensión, en cuyas observaciones aparece «Oficio Alcaldía Mayor de Bogotá-Secretaría de Educación remite H2018120075 Radicado en MHCP 1-2018-124315 con fecha 13/12/2018... No existe conformidad para el periodo 02/02/1991 a 13/12/1991 registrado en el sistema». Lo anterior quiere decir que, después de casi tres meses, persistía el error y no se había solucionado el inconveniente, lo cual impedía el pago de mi pensión.
- Señala que mediante comunicación del 30 de mayo de 2019, Colfondos me le indica que *"...una vez usted radicó la historia laboral correspondiente al bono pensional, firmada en acuerdo y autorización para trámite de emisión, esta administradora procedió de conformidad solicitando el reconocimiento y pago ante Bogotá Distrito Capital y la Nación. No obstante, la liquidación del bono pensional presento mensaje de detención por parte de la Oficina de Bonos Pensionales OBP dependencia del Ministerio de Hacienda y Crédito*

Público, al considerar que la Alcaldía Mayor de Bogotá -Secretaría de Educación no había confirmado toda la historia laboral, proceso que realizó el pasado 27 de mayo de 2019...” y, además, que: “...el pasado 15 de mayo se generó una nueva detención, por lo que iniciaremos todas las gestiones a fin de determinar si se puede continuar con el proceso de reconocimiento y pago...”.

- Que el 11 de septiembre de 2019, Colfondos me informa que no es posible proceder al reconocimiento de mi pensión, por cuanto «... el bono pensional, solo constituye los aportes realizados por diferentes empleadores, al ISS o Cajas de Sector Público o Privado, efectuados con anterioridad a la fecha en que se trasladó por primera vez a un Fondo Privado de Pensiones. (...) En ese orden de ideas le informamos que, con base a la información suministrada por usted, procedimos a solicitar, la respectiva negación para la historia laboral de bono pensional. (...) Lo anterior, a través de una nueva plataforma creada por la Oficina de Bonos Pensionales OBP dependencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la cual busca implementar la Certificación Electrónica de Tiempos Laborados».
- Entonces, se evidencia señor juez, que ahora la negación se funda, al parecer, en la necesidad de adelantar la «negación» de mi historia laboral, que no a las detecciones por error antes mencionadas.
- Que desesperada con la anotada situación y al ser evidente la falta de diligencia en el proceso de validar el total de las cotizaciones realizadas, lo que me privaba de un derecho adquirido gracias a mis años de trabajo y de pagos en los fondos sociales, decidí promover una primera acción de tutela, de la cual conoció el Juzgado 27 Penal Municipal con Funciones de Control de Garantías de Bogotá (radicación 2019-00149), autoridad que, a través de sentencia del 31 de octubre de 2019, amparó mis derechos fundamentales, por lo que ordenó a Colfondos adelantar «*las actuaciones que corresponda, a fin de que se emita decisión de fondo en relación con el reconocimiento pensional de...* MARÍA TERESA RODRÍGUEZ MORA...».
- En cumplimiento de dicho mandato, el 18 de noviembre de 2019, Colfondos emite la decisión BP-R-I-L-50257-11-19, en la cual rechazó mi

petición pensional, aduciendo lo siguiente:«... a la fecha de acuerdo a la información de la OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, no cuenta con derecho a Bono Pensional de ningún tipo, toda vez que se presentan inconsistencias respecto a la historia laboral válida para bono pensional, dado que, una cantidad no especificada de certificaciones generadas por el sector público se encuentran traslapadas con otras, específicamente entre las entidades SECRETARIA DE EDUCACION DE BOGOTA y FONDO EDUCATIVO REGIONAL DE BOGOTA, por lo cual no se procede a la constitución de un Bono Pensional hasta que la OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO no realice la reconstrucción de la historia laboral de la afiliada en contexto, sin embargo, es menester informar que una vez se dé solución al caso, se presume podría acceder al mismo; evidenciamos que al liquidar nuevamente la información contenida en la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a nombre de la señora María Teresa Rodríguez podría generarse un aumento de semanas (ya que no cumple con los 150 semanas válidas) siendo estas las necesarias para lograr el requisito exigido de cotización mínima de semanas anteriores al 1 de abril de 1994 para bono pensional».

- Que Colfondos RECHAZA su solicitud de Pensión Vejez ante el régimen de ahorro individual administrado.
- 10. aduce que el 13 de diciembre de 2019, Colfondos le comunica que “...inició acciones legales en contra de la citada entidad toda vez que, se debe generar negación de tiempos de origen Ceniss, toda vez que los tiempos ya están certificados por la SECRETARIA DE EDUCACION DE BOGOTA en el Sistema de Certificación Electrónica de Tiempos Laborados (CETIL) con destino al reconocimiento de prestaciones pensionales. y esto está generando simultaneidad de tiempos laborados por usted...”, situación que, una vez más, impedía la emisión del referido bono pensional.
- Que elevo petición ante el Ministerio de Hacienda, solicitando: “...Se me expida el correspondiente BONO PENSIONAL con destino a Colfondos con la finalidad de que sea reconocido mi derecho pensional. En caso de que insista en la existencia de inconsistencia, pido se me informe, concretamente, en que consiste, con la finalidad de poderlas solucionar...”.

- Que recibe respuesta el 26 de marzo de 2020, indicándole "... al respecto me permito informarle lo siguiente: Se trata de un bono pensional tipo A modalidad 2, cuyo Emisor es BOGOTA DISTRITO CAPITAL y participa como contribuyente la Nación. El cupón principal a cargo de BOGOTA DISTRITO CAPITAL, de acuerdo con la información registrada en el sistema interactivo de la Oficina de Bonos Pensionales por la entidad, en fecha 31 de octubre de 2019, mediante resolución 1243 de fecha 02 de noviembre de 2018 emitió su cuota parte. La Nación reconoció su cuota parte mediante resolución 19954 del 20 de junio de 2019. Me permito relacionar las variables que se tuvieron en cuenta para la liquidación del bono pensional: Fecha de corte: 01 de enero de 1996 Tasa de Interés: 3% Salario Base a 30 de junio de 1992: \$97.277 Valor Total del Bono a fecha de corte: \$5.819.764 Días incluidos en el cálculo del bono pensional: 3304 días, equivalentes a 472 semanas. Fecha de Redención Normal: 06 de septiembre de 2020(...) En este orden, BOGOTA DISTRITO CAPITAL y la Nación pagarán a la AFP COLFONDOS el valor correspondiente a su bono pensional una vez se haya causado la fecha de redención del mismo, esto es, 06 de septiembre de 2020..."
- Que el 16 de abril de 2020, Colfondos le remite una nueva comunicación, en la que le indican que: "...El bono pensional a su nombre fue emitido el 02 de noviembre de 2018, sin embargo, se presenta error para los tiempos laborados con el empleador FONDO EDUCATIVO REGIONAL DE BOGOTÁ por lo tanto solicitamos las debidas correcciones bajo radicado 20200000021318 conforme con los parámetros establecidos en el Decreto N° 728 del 26 de abril de 2018. En virtud de lo anterior, una vez sean certificados los tiempos en la página interactiva de la Oficina de Bonos Pensionales (OBP) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público será incluido en la historia laboral a su nombre..." }
- Que el 3 de julio de los corrientes, Colfondos ahora me informa que: "...Previo validación en nuestro sistema pensional le indicamos que a la fecha su bono pensional se encuentra en estado emitido; ahora bien luego de realizar las respectivas validaciones evidenciamos que presenta un error "6028 Certificación Laboral Del Sector Publico Traslapada Con Otra Certificación" el cual no ha permitido dar continuidad al trámite del bono pensional. En virtud de lo anterior, estamos adelantando las gestiones tendientes a la normalización de la liquidación del bono pensional, para continuar con el proceso de reconocimiento y pago..."

- Que finalmente, el 23 de septiembre de 2020, Colfondos le informa que: "...Al validar la Historia laboral que registra en la última liquidación realizada ante la Oficina de Bonos Pensionales OBP dependencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, presenta reporte de traslapo existente por la simultaneidad de cotizaciones entre los empleadores FONDO EDUCATIVO REGIONAL DE BOGOTÁ y la SECRETARIA DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ, por lo cual dichos periodos no se toman como válidos dentro de la liquidación del bono pensional, y disminuye el valor a fecha de corte, motivo por el cual no es posible tramitar el cobro de su bono pensional hasta que no se corrija dicha inconsistencia.
- Que ante la situación, presenté una segunda acción de tutela (radicación 110013103002202000302), trámite en el cual, en sede de impugnación, se concedió el amparo de mis derechos fundamentales por parte de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, a través de sentencia del 29 de abril de 2021, por lo que se ordenó " ... a la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá y Colfondos AFP que: (i) cada entidad designara a un funcionario y/o empleado para atender mi caso, en relación con la inconstancia o falla de la información que se presenta en su historia laboral; (ii) hecho lo anterior, los designados debían reunirse física o virtualmente, con el fin de identificar en qué consiste la inexactitud o falla de información presentada en mi historia laboral; (iii) identificada adecuadamente la inexactitud o falla de información, en la misma reunión, se deberá determinar el mecanismo o la solución para superar la, así como las tareas que debe realizar cada entidad con el fin de que mi historia laboral quede debidamente corregida y actualizada...".
- Que en cumplimiento de dicho mandato constitucional se logró la corrección de mi historia laboral, lo que permitió la expedición del correspondiente bono pensional, requisito que, según Colfondos, era el único que faltaba para proceder al reconocimiento de mi pensión.
- Que tras varios derechos de petición, con los cuales perseguía el referido reconocimiento, pues seguía dilatándose la resolución del asunto, Colfondos termina informándome, el 15 de febrero de 2022, que "...realizadas las validaciones correspondientes..., evidenciamos que el... FONCEP nos remite resolución de reconocimiento del bono, sin embargo,

no envía autorización de pago con recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET y sin dicho documento no podemos gestionar el cobro ante la Oficina de Bonos Pensionales... dependencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público”.

- Concluyendo que “una vez culmine el proceso entre las entidades involucradas, Colfondos le estará informando el trámite definitivo que se le dará a su requerimiento...”
- Pese a lo anterior, en respuesta a otra petición que elevé, el FONCEP me informó que “mediante Resolución SPE 0001815 del 17 de diciembre de 2021 se reconoció, emitió y autorizó el pago del Cupón Principal del bono Pensional Tipo “A” de redención normal, causado por la señora MARIA TERESA RODRIGUEZ MORA a favor de la Administradora COLFONDOS S.A. Pensiones y Cesantías, con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales Fonpet” y, además, que “mediante radicado EE-03058-202124237 Id: 437884 del 23 de diciembre de 2021 se remitió en once (11) folios la resolución debidamente soportada, dentro de los cuales además de la resolución, se encuentra la “Autorización para realizar el retiro de recursos FONPET para el pago de Bonos Pensionales”.
- Que el anterior recuento muestra el tortuoso trámite que ha tenido que sufrir para el reconocimiento de su pensión, y que por situaciones administrativas las entidades encargadas le han negando su derecho pensional, vulnerando sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a mis derechos adquiridos, como quiera que, en este momento, no cuenta con ninguna otra fuente de ingreso y que los ahorros que reservo al momento de su retiro del servicio se han agotado en su totalidad.

TRAMITE

Admitida la presente acción de tutela, se ordenó notificar y vincular a los Juzgados 27 penal Municipal con Función de Control de Garantías de Cogota y al

Juzgado 2 Civil de Circuito de Bogotá, correrles traslado a las accionadas, con el fin que ejercieran su derecho a la defensa, solicitándole, informara sobre la presunta vulneración de los derechos invocados por la accionante.

CONTESTACIONES

La accionada **COLFONDOS S.A.** allega contestación oponiéndose a la prosperidad de la acción de tutela en atención que señala que ese fondo no ha vulnerado derecho alguno a la accionante, en razón que no puede definir una prestación con el bono pensional sin finalizar, que el bono contiene información relevante para el estudio pensional como semanas y valores.

Que la finalización del bono pensional está a cargo de la Oficina de Bono Pensional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Así mismo señala que la accionante no ha radicado solicitud formal como lo establece el artículo 33 de la ley 100 de 1993, para proceder a realizar un estudio pensional.

Señala que a la fecha la accionante no tiene capital para su pensión de vejez, que es posible que pueda acceder a una pensión de garantía mínima que está a cargo de la Oficina de Bonos Pensionales, que sin embargo no ha recibido el caso toda vez que el bono tiene fecha de redención en octubre de 2023.

Por otro lado **COLPENSIONES** solicita la desvinculación de la presente acción constitucional por falta de legitimación en la causa por pasiva e indica que no vulnerado derecho alguno al no ser de competencia, toda vez que la accionante no se encuentra afiliada al régimen de prima media, sino al RAIS. Además señala que no existe petición formal ante esa entidad donde se ponga en conocimiento el debate objeto de la presente acción constitucional.

Por su parte la **ALCALDIA MAYOR DE BOGOTA-SECRETARIA DE EDUCACION DISTRITAL -SED**, señala que requirió a la Oficina de Certificaciones Laborales, con el fin que indicara si conocía la situación en el caso

en concreto. En respuesta al requerimiento efectuado, la dependencia referida informa:

“...De acuerdo con el fallo de la Tutela 2020-0302 se solicitó reunión con COLFONDOS AFP para dar cumplimiento a lo ordenado.

En cumplimiento del Fallo Judicial del Tribunal Superior del Distrito Judicial se realizó la reunión el día 5 de mayo de 2021 entre funcionarios de la Secretaría de Educación Distrital y personal de Colfondos AFP, con la finalidad de encontrar el motivo del Traslazo generado en la historia laboral de la señora María Teresa Rodríguez Mora identificada con cedula de ciudadanía 35489138.

El 5 de mayo de 2021 se celebra reunión con personal de Colfondos AFP, en la cual los profesionales de la AFP manifestaron que de acuerdo a lo reportado en su momento al CENISS por esta Secretaría quedó registrado como empleador el Fondo Educativo Regional cuando fue un Fondo Cuenta para administrar los recursos del Sistema General de Participaciones.

En dicha reunión se planteó activar en el CETIL el NIT 899999458 correspondiente al Fondo Educativo Regional elevando consulta a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público como ente rector del CET

Luego de activado el NIT 899999458 correspondiente al Fondo Educativo Regional se procedió a generar certificado de NO Vinculación para la Secretaría de Educación y, de esta manera solucionar el traslazo emitiendo un nuevo certificado para el Fondo Educativo Regional de Bogotá con número de solicitud 20210000104473 expedido el día 9 de junio de 2021

Por lo anterior, la Secretaría de Educación del Distrito ha dado cumplimiento a las diferentes inquietudes para resolver el caso del accionante...”

Señala que la Entidad dio cumplimiento a lo ordenado dentro del fallo de la tutela referida por la accionante y que producto de esa reunión adelantó las gestiones a cargo, como la de expedir la certificación CETIL e Historia Laboral conforme a las observaciones y requerimientos del FONDO DE PENSIONES y la OFICINA DE EMISIÓN DE BONOS, a la fecha no contamos con algún otro requerimiento frente a los documentos expedidos por la Entidad.

Lo anterior, es corroborado por la misma accionante en su escrito de tutela al referir:

“...17. En cumplimiento de dicho mandato constitucional se logró la corrección de mi historia laboral, lo que permitió la expedición del correspondiente bono pensional, requisito que, según Colfondos, era el único que faltaba para proceder al reconocimiento de mi pensión...”

Que frente a la vulneración que se predica en los hechos 18 y 19 relacionados con nuevas trabas en el proceso de reconocimiento de la pensión, es preciso resaltar que el reproche referido no proviene de actuación u omisión de la SED sino a gestiones propias del FONCEP y del FONDO DE PENSIONES, de las cuales esta entidad no tiene injerencia alguna, razón por la cual, no es posible emitir pronunciamiento alguno.

Que la acción de tutela incoada por el accionante es improcedente frente a esa SECRETARÍA DE EDUCACION DEL DISTRITO, teniendo en cuenta que ninguna de sus acciones y decisiones ha vulnerado o amenazado ningún de los derechos fundamentales de la accionante.

En virtud de lo anterior, solicitan la desvinculación dentro de la presente acción de tutela, dado que no estamos llamados a responder sobre la veracidad o no de los hechos narrados por el actor en su escrito de tutela, así como tampoco, se evidencia la existencia de una relación directa entre lo pretendido y las acciones que se puedan desplegar para su cumplimiento.

Finalmente el **MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO** señala que el Fonpet, es la última entidad a la que llega la solicitud de pago del bono o cuota parte de bono pensional y quien efectúa el pago previo las gestiones que debe realizar la entidad territorial, la administradora de pensiones y la oficina de bonos pensionales. Así mismo que el Fonpet el día 04 de marzo de 2022 recibió la solicitud por parte de la Oficina de Bonos Pensionales -OBP para el pago del bono pensional de la señora María Teresa Rodríguez Mora.

Señala que el Ministerio a través de la Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social -DGRESS-, le informa que la entidad territorial dio cumplimiento con todos los requisitos para el pago de la cuota parte de bono

pensional, en consecuencia, el FONPET de acuerdo con el trámite indicado previamente, dentro de los próximos 30 días hábiles procederá a autorizar el pago a favor de la señora MARIA TERESA RODRIGUEZ MORA.

Una vez sea autorizado el bono pensional, la Unidad de Gestión - Consorcio Comercial FONPET 2017, entidad encargada de realizar el giro de los dineros, tiene hasta 10 días hábiles para consignar el valor del bono pensional a la Administradora de Pensiones, para el caso concreto Colfondos S.A.

Señala que el Ministerio ha adelantando las gestiones pertinentes en pro de la autorización y pago de la cuota parte de bono pensional a cargo del Distrito Capital, para que posteriormente Colfondos S.A. pueda reconocer la prestación a la que finalmente tiene derecho la accionante.

En virtud de lo anterior, solicita se declare improcedente la acción de tutela respecto de ese Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Oficina de Bonos Pensionales y Dirección General de Regulación Económica de la Seguridad Social - Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales - FONPET-.

Para resolver lo anterior procede el despacho a proferir el fallo respectivo previas las siguientes,

CONSIDERACIONES

La Constitución Política de Colombia en su art. 86 consagra la acción de tutela como un mecanismo *sui generis* para que todo ciudadano acuda cuando considere que se le han vulnerado derechos constitucionales fundamentales o que estos estén siendo amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o por particulares en los casos determinados por la ley. Se trata entonces de un procedimiento preferente, sumario, específico y directo que solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, pero excepcionalmente se autorizará como mecanismo transitorio si existe de por medio un perjuicio irremediable.

En el presente caso, lo que se plantea básicamente es que el juez constitucional, ordene a las accionadas adelantar todas las gestiones necesarias para clarificar su situación pensional, por tanto, el problema jurídico consiste en determinar la procedencia de la acción para resolver conflictos entre los afiliados y las administradoras del Sistema de Seguridad Social y si en efecto estamos frente a la vulneración de los derechos invocados por la accionante.

En este punto es importante precisar, que la acción de tutela por regla general no es procedente para solicitar la emisión del bono pensional, dicho conflicto de resolverse mediante una actuación administrativa entre las administradoras. Sin embargo, en casos excepcionales cuando dichos mecanismos judiciales de defensa por las circunstancias del caso en concreto no resulten eficaces para la protección de los derechos, la acción de tutela por su carácter preventivo e inmediato se convierte en el mecanismo idóneo de protección.

Ahora bien, la Honorable Corte Constitucional en la sentencia T-056 de 2017, ha precisado:

(...)”

Procedencia excepcional de la acción de tutela para resolver conflictos entre los afiliados y las entidades administradoras del Sistema de Seguridad Social^[7], así como para solicitar la liquidación y emisión de un bono pensional^[8].

En concordancia con lo dispuesto en el artículo 86 superior, la acción de tutela constituye un mecanismo judicial de carácter subsidiario y residual, que tiene toda persona para procurar la protección de sus derechos fundamentales, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas o privadas, la cual procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. En consecuencia, no puede constituir una vía judicial que se utilice con el fin de remplazar los procesos ordinarios o los recursos previstos por la ley para controvertir las decisiones judiciales o administrativas. En este sentido se ha dicho: “la acción de tutela, en términos generales, no puede ser utilizada como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para la defensa de los derechos, pues con ella no se busca reemplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los mecanismos dispuestos al interior de estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten.^[9]

Ahora, la Corte también ha señalado que cuando el titular del derecho en discusión es una persona de la tercera edad o que por su condición económica, física o mental se encuentra en situación de debilidad manifiesta, se le debe otorgar un tratamiento especial y preferente respecto de los demás miembros de la sociedad, toda vez que someterla a los rigores de un proceso judicial puede resultar desproporcionado y altamente lesivo de sus garantías fundamentales^[10]. Esto en consideración a su limitación para obtener un empleo que les permita solventar sus necesidades económicas, y enfrentarse al deterioro de su salud.

En resumen, la procedencia excepcional de la acción de tutela como mecanismo para el reconocimiento de prestaciones económicas de carácter pensional, tratándose de personas de la tercera edad o que se encuentran afectadas por otras situaciones como su condición económica o su deterioro físico o mental permiten un trato diferenciado y preferente, siempre que se encuentre acreditado el cumplimiento de los requisitos legales. El juez constitucional deberá evaluar las circunstancias de cada caso en particular y determinar si procede el amparo constitucional como mecanismo transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable, o si someter al actor a la espera de un proceso judicial puede ser aún más lesivo y vulnera sus derechos fundamentales, los que no pueden ser efectivamente protegidos a través de los mecanismos ordinarios.

Ahora bien, 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^[11] 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 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.^[12] 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.”^[13]

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.

En otras palabras, cuando el reconocimiento de la pensión dependa de la expedición del bono pensional y dicha prestación sea el único medio para preservar el mínimo vital de los aspirantes a ser pensionados, el juez de tutela podrá ordenar la emisión del título valor o el cumplimiento de los distintos trámites pertinentes para impulsar su liquidación y emisión. Lo anterior, en aras de proteger derechos como la vida, el mínimo vital o la seguridad social de quien no obstante haber cumplido con los requisitos de ley para lograr el reconocimiento de la mencionada prestación, queda sometido a una prolongada e indefinida espera, con ocasión del trámite en la expedición del bono pensional.

5. Procedimiento para la liquidación, expedición, emisión y redención 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^[14]. 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”.^[15]

Los bonos pensionales se pueden clasificar en: 1) de acuerdo con su emisor^[16], 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^[17] y 3) los bonos especiales tipo E^[18] y C^[19].

Ahora bien, teniendo en cuenta que en el caso objeto de estudio la agenciada se trasladó del Régimen de Prima Media al Régimen de Ahorro Individual, la Sala estudiará los bonos pensionales tipo A, que a su vez, presentan 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.^[20]

Por otra parte, el procedimiento para la liquidación, emisión y expedición de los bonos pensionales tipo A presupone el agotamiento de las siguientes etapas: (i) conformación de la historia laboral del afiliado; (ii) solicitud y realización de la liquidación provisional; (iii) aceptación por parte del afiliado de la liquidación provisional; (iv) emisión; (v) expedición; (vi) redención y (vii) pago del bono pensional. A continuación se describirán brevemente cada una ellas:

(i) Una vez el beneficiario del bono realiza la solicitud, de conformidad con lo previsto en el artículo 22 del Decreto 1513 de 1998, el primer paso para la tramitación del bono pensional es la conformación de la historia laboral del afiliado, que se realiza mediante la información que éste suministra a su AFP y la información que la AFP solicita a las entidades a las cuales el trabajador realizó cotizaciones diferentes al ISS. La información así obtenida es ingresada por la AFP al Sistema Interactivo que para el efecto tiene la OBP^[21]. La información sobre cotizaciones realizadas por el trabajador al ISS se obtiene del archivo masivo que para el efecto tiene el ISS. Si se presenta alguna variación posterior de esta información y así lo certifica el ISS, la AFP debe digitar esta nueva información en el Sistema Interactivo de la OBP.

(ii) Conformada la historia laboral, la Administradora de Fondos de Pensiones, en representación del afiliado, debe solicitar al emisor del bono pensional la liquidación de éste, para lo cual debe definir el salario base para el cálculo del bono pensional.

(iii) Con esta información, la OBP realiza un cálculo del valor del bono a la fecha de corte, que denomina liquidación provisional. Antes de la emisión del bono pensional se pueden producir diversas liquidaciones provisionales, dependiendo de la información y de la aceptación de la misma por parte del afiliado. Según lo dispone el inciso 9º del artículo 52 del Decreto 1748 de 1995, la liquidación provisional no constituye una situación jurídica consolidada.

(iv) Realizada la liquidación provisional, la AFP debe dar a conocer la liquidación provisional al afiliado para que éste la apruebe y la firme de conformidad con lo estipulado en el artículo 7º del Decreto 3798 de 2003. Si no está de acuerdo debe explicar a la AFP sus razones para que se efectúen las correcciones a que haya lugar. Efectuados los ajustes debe realizarse una nueva solicitud a la OBP de liquidación provisional.

(v) Producida la aprobación de la liquidación provisional por parte del afiliado, la AFP debe requerir a la OBP la emisión del bono pensional, la cual se realiza mediante resolución por parte del emisor, en la que se consagran los datos básicos del bono pensional y los valores calculados a esa fecha, los cuales pueden variar.

(vi) La expedición del bono pensional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º del Decreto 1513 de 1998, es el momento en que se suscribe el título físico o del ingreso de la información a un depósito central de valores, en el caso de la expedición desmaterializada de títulos. Un bono emitido se expide en uno de los siguientes tres casos: (1) por redención normal del bono pensional tipo A que se produce cuando el afiliado, cumple 62 años, si es hombre, o 60 años, si es mujer, o cuando el mismo completa mil semanas de vinculación laboral válida para el bono; (2) por redención anticipada del bono pensional tipo A que ocurre cuando el afiliado fallece, es declarado inválido, o no cumple con el requisito de las semanas exigidas para obtener la garantía de la pensión mínima ni cuenta con el capital suficiente para adquirir una pensión; y (3) por solicitud de la AFP, una vez ésta ha obtenido autorización escrita del afiliado para negociar el bono con el fin de obtener una pensión anticipada.

(vii) 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.

(...)"

CASO EN CONCRETO.

La señora MARIA TERESA RODRIGUEZ MORA presento la presente acción constitucional con el fin que se le amparen los derechos al mínimo vital, seguridad social y derechos adquiridos y como consecuencia se ordene a las accionadas adelanten todas gestiones necesarias para clarificar su situación pensional, con el fin que se resuelva de fondo el reconocimiento de su pensión de vejez.

De la jurisprudencia se desprende, que por regla general la acción de tutela no procede para ordenar el reconocimiento de derechos motivo de litigio, pues, en principio, estos deben ser ventilados antes los jueces competentes y en uso de los procedimientos establecidos para el efecto. Sin embargo, corresponde al juez constitucional determinar en cada caso concreto, si el reconocimiento de derechos pensionales adquiere dimensión de un problema constitucional, por lo cual la acción de tutela procede para proteger el derecho fundamental a la seguridad social en conexidad con el mínimo vital y la dignidad humana.

Así mismo, en los casos en que el reconocimiento y pago de pensión de la exigencia de un bono pensional, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la tutela es procedente siempre que no sea utilizada para postergar 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 procede vulneración a los derechos fundamentales de las personas que aspiran a obtener el reconocimiento de una pensión.

Por su parte Colfondos S.A., señala que la accionante no ha radicado solicitud formal con los documentos para el estudio pensional, que solicito el cobro del cupón de Bogotá a Fonpet y se encuentra a la espera del pago para acreditar la totalidad del bono pensional, y la finalización del mismo por parte del Fonpet. En virtud de lo anterior, acota que ha realizado los trámites tendientes a la finalización del bono pensional, sin embargo no aporta pruebas de las diligencias realizadas.

La accionada Ministerio de Hacienda y Crédito Público- Oficina de Bonos Pensionales y Dirección General de regulación Económica de la Seguridad Social -Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales -FONPET, señala el Fonpet que el 04 de marzo de 2022 recibió solicitud de pago del bono pensional por parte de la Oficina de Bonos Pensionales a favor de la señora MARIA TERESA RODRIGUEZ MORA, y que una vez la Dirección de Regulación Económica de Seguridad Social -DGRESS le informe que la entidad dio cumplimiento con todos los requisitos para el pago de cuota parte de bono pensional, dentro de los próximos 30 días hábiles procederá a autorizar el pago a favor de la señora María Teresa Rodríguez. Una vez autorizado el bono pensional el FONPET tiene 10 días para consignar el valor del bono a Colfondos S.A.

Para el despacho, debe entenderse que el trámite para la obtención del reconocimiento de la cuota parte del bono pensional conforme a la ley debe realizarse con prontitud y atendiendo los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, entre las distintas entidades que intervienen para tal reconocimiento y pago. Por lo que, a pesar de lo dicho por Colfondos en su contestación de encontrarse cumpliendo con todos los trámites y gestiones tendientes a cobrar el bono pensional de la afiliada y por ende no haber vulnerado derecho

fundamental invocado por la accionante, para este juzgado, las actuaciones desplegadas por la accionada, han demostrado falta de atención e interés en la obtención del pago del bono pensional de su afiliada, quien ha realizado sus aportes a pensión de manera puntual.

Así las cosas, considera el despacho que la actuación de la accionada Colfondos S.A., es violatoria de los derechos fundamentales de la señora María teresa, al no buscar y obtener con celeridad el reconocimiento y pago de la cuota parte del bono pensional de su afiliada, siendo una obligación a su cargo, la obtención de tal pago.

Ahora bien, con relación al Ministerio de Hacienda y crédito Público -Oficina de Bonos Pensionales y Dirección General de regulación Económica de la Seguridad Social- Fondo Nacional de Pensiones de la Entidades Territoriales -FONPET, el despacho lo exhortara para que una vez autorizado el bono pensional proceda a realizar el giro de los dineros para que Colfondos S.A., puede cumplir con su obligación

Por lo expuesto, el JUZGADO VEINTINUEVE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTA, D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO: CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales a la seguridad social, mínimo vital y derechos adquiridos invocados por la señora MARIA TERESA RODRIGUEZ MORA identificada con C.C. N. 35.489.138, por los argumentos y motivos expuestos en la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO: ORDENAR a COLFONDOS S.A. PENSIONES Y CESANTIAS representada legalmente por el Doctor Jaime Restrepo Pinzón y/o quien haga sus veces, para que en el término de quince (15) días, contados a partir del pago del bono pensional o cuota parte realizada por el FONPET, defina el reconocimiento y pago de la prestación económica solicitada por la accionante María Teresa Rodríguez identificada con C.C. N. 35.489.138.

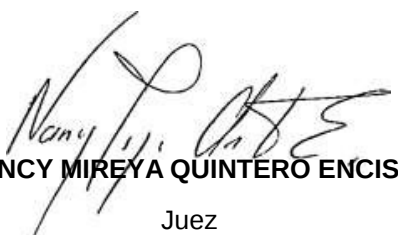
TERCERO: EXHORTAR al MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO – OFICINA DE BONOS PENSIONALES Y DIRECCION GENERAL DE REGULACION ECONOMICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL -FONDO NACIONAL DE PENSIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES -FONPET, para que dentro del término de 30 días a la notificación del presente fallo decida de fondo la solicitud si hay lugar a la redención, emisión y pago del bono pensional y de ser procedente gire los dineros a COLFONDOS S.A., con el fin que ese fondo proceda a dar cumplimiento a lo ordenado en el numeral segundo de esta sentencia.

CUARTO: NOTIFICAR en legal forma esta decisión a todas las partes de esta acción constitucional, tal como lo disponen los artículos 3° y 5° de los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992 respectivamente.

QUINTO: Contra esta sentencia procede el recurso de IMPUGNACIÓN dentro de los tres días hábiles siguientes a su notificación. En caso de no ser impugnada, se envíe el expediente para su eventual revisión ante la Corte Constitucional de conformidad con el artículo 33° del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

La Juez,


NANCY MIREYA QUINTERO ENCISO
Juez