El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

Providencia: Sentencia de 12 de enero de 2023

Radicación Nro.: 66001310500320220036601

Accionante: Albeiro de Jesús Pino González

Accionado: Administradora de Pensiones y Cesantías – Porvenir y otros

Proceso: Acción de Tutela

Juzgado de origen: Juzgado Tercero Laboral del Circuito

Magistrado Ponente: Julio César Salazar Muñoz

**TEMAS: DEBIDO PROCESO / REDENCIÓN DE BONO PENSIONAL / IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA / SUBSIDIARIEDAD / EXCEPCIONES / SI LA DEMORA IMPIDE RECONOCIMIENTO DE UNA PENSIÓN / TRÁMITE PARA LA MENCIONADA REDENCIÓN.**

Una de las características de este mecanismo de protección excepcional, es la de constituir un instrumento jurídico de naturaleza subsidiaria y residual, que sólo se abre paso cuando el afectado carece de otros medios de defensa, o cuando, existiendo, se la utiliza como mecanismo transitorio de aplicación inmediata, para evitar un perjuicio irremediable.

En Sentencia T-0795-2007, la Corte Constitucional, frente a la procedencia de la acción de tutela para solicitar la emisión de bonos pensionales, indicó lo siguiente:

“De la jurisprudencia constitucional se desprende que, como regla general, la acción de tutela no resulta procedente para ordenar el reconocimiento de derechos que sean motivo de litigio…

“Conforme al anterior planteamiento, una controversia referente a la tardanza en la emisión de un bono pensional escapa a los propósitos de protección inherentes a la acción de tutela. Sin embargo, distintas Salas de Revisión de esta Corte han estimado que cuando la demora en la emisión de un bono pensional impide el oportuno reconocimiento de pensiones de jubilación o de vejez, la acción de tutela procede como remedio excepcional para la protección del derecho a la seguridad social en conexidad con el derecho al mínimo vital…”

… en la Sentencia T-059 de 2017, la misma Corporación determinó los pasos que deben seguirse para la liquidación, expedición, emisión y redención de bonos pensionales…

El artículo 29 superior, señala que "el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas" …

… es evidente la vulneración al derecho fundamental al debido proceso del cual es titular el señor Albeiro de Jesús Pino González, en tanto Porvenir S.A., sin ninguna justificación, se ha sustraído de su obligación legal de conformar correctamente la historia laboral para continuar con el trámite de liquidación, emisión, expedición, redención y pago del bono pensional del actor

### TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

**SALA LABORAL**

**ACCIÓN DE TUTELA**

**MAGISTRADO PONENTE: JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Pereira, 12 de enero de dos mil veintitrés

Acta de Sala de Discusión N° 001 de 11 de enero de 2023

Procede la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pereira a resolver la impugnación presentada por el señor **Albeiro de Jesús Pino González** contra la sentencia de veintiocho (28) de octubre de 2022 proferida por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pereira, dentro de la **acción de tutela** que adelanta en contra de la **AFP Porvenir S.A.,** el **Ministerio de Hacienda y Crédito Público,** el **Departamento de Boyacá** y el **Ministerio de Defensa Nacional**.

## ANTECEDENTES

Indica el señor Albeiro de Jesús Pino González que está Afiliado a Porvenir S.A. y cuenta en la actualidad con 62 años de edad, lo que sumado al hecho de que se le imposibilita generar recursos para su subsistencia, lo llevó a solicitar al citado fondo de pensiones la devolución del saldo existente en su cuenta de ahorro individual, dado que no cuenta con el capital necesario para acceder a la gracia pensional; que adelantado el trámite que corresponde, a la fecha se encuentra pendiente el reconocimiento y pago del bono pensional por parte del departamento de Boyacá y de pago por parte de la Nación y el Ministerio de Defensa Nacional, entidades todas involucradas en la conformación del título pensional.

Indica que la ausencia de definición de su petición es vulneratoria de sus derechos fundamentales a la seguridad social, de petición y vida en condiciones dignas, pues no cuenta con ingresos que le permitan asumir sus gastos personales, como tampoco con la ayuda de un familiar, siendo esta la razón por la que acude a la acción de tutela, en procura de que sean amparadas tales garantías y como medida de restablecimiento pide que se ordene a las entidades involucradas realizar el reconocimiento y pago del bono pensional.

## TRÁMITE IMPARTIDO

La acción de tutela correspondió por reparto al Juzgado Tercero Laboral del Circuito de esta ciudad, el cual, mediante auto de fecha 18 de octubre de 2022 la admitió y corrió traslado por el término de dos (2) días, a las accionadas a efectos de que ejercieran su derecho de defensa.

El municipio de Boyacá integró la litis indicando que la petición elevada por el actor, ya fue atendida al informarle al fondo de pensiones que al tratarse de la redención anticipada del bono pensional por devolución de saldos por vejez, esta se encuentra causada y en tal virtud corresponde registrar esa fecha en la liquidación allegada para iniciar el proceso de emisión y pago del bono pensional, toda vez que dicha fecha incide directamente en el valor del título a cargo del departamento de Boyacá.

Refiere igualmente que Porvenir debe allegar a esa entidad, la aceptación de la liquidación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público -Oficina de Bonos Pensionales- con la totalidad de la información que tiene injerencia en el cálculo del bono pensional del actor y la autorización para el pago.

Explica que por lo anterior fue objetado el cálculo de la liquidación de la cuota parte del bono pensional, al no existir obligación clara, expresa y exigible, encontrándose a cargo de Porvenir S.A. la obligación de realizar las actuaciones pertinentes para reanudar el trámite.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público indicó que, a la Oficina de Bonos Pensionales no le ha sido remitida ninguna petición del actor relacionada con los hechos que originan la solicitud planteada en la tutela; que la entidad a quien corresponde determinar los derechos que le asisten al accionante y su financiación es la AFP Porvenir S.A., pues a la OBP solo le compete la liquidación, emisión, expedición, pago o anulación de bonos pensionales o cupones de bono de igual naturaleza, expedidos por la Nación, por lo que considera que la protección solicitada por el usuario es improcedente respecto a esa Cartera.

Refiere que antes de proceder con la devolución de saldos, debe estudiarse primero si el actor puede acceder a la pensión de vejez, prestación que prevalece sobre las pretensiones del actor.

Frente al caso en concreto señaló que la liquidación del bono pensional tipo A, modalidad 2, generada en el caso del señor Pino González, arrojó que el emisor del cupón principal es la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público y que en él participan como contribuyentes el departamento de Boyacá y el Ministerio de Defensa Nacional, cada uno con su respectivo cupón a cargo. En cuanto a la fecha de redención normal, que corresponde al momento en el cual surge la obligación de pago tanto para el emisor como para los contribuyentes, indica que esta fue fijada el 23 de abril de 2022, data en la que el actor arribó a 62 años.

Indicó también que el Ministerio de Defensa Nacional mediante Resolución 8009 de 19 de septiembre de 2021 reconoció la cuota parte en el bono pensional a su cargo y, en virtud a la emisión hecha por la AFP Porvenir S.A., el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en calidad de emisor del cupón principal, solicitó al departamento de Boyacá realizar el reconocimiento y pago de la cuota parte del bono pensional tipo A del afiliado, sin que a la fecha dicho ente territorial haya procedido de conformidad, lo que ha impedido que dicha Cartera continúe con el proceso de emisión y redención del título pensional.

Precisa que, en virtud a lo anterior, el término para la emisión del bono no ha empezado a correr, dado que se requiriere que la información laboral esté confirmada, certificada y no objetada, por parte de las entidades que convergen en la conformación del título pensional, lo cual no ha sido realizado por el departamento de Boyacá, generándose así una detención automática del trámite.

También señala que no le es posible pagar el cupón principal del bono pensional debido a que la solicitud de emisión y redención elevada por la AFP Porvenir S.A. el 12 de agosto de 2021, según el sistema interactivo de la OBP, presenta la novedad de “cambia la liquidación del bono en el proceso de emisión”, la cual es generada por una variación en el bono pensional, respecto a la cual afirma no se encuentra a su cargo la corrección de las inconsistencias que presenta la historia laboral del afiliado, lo cual es obligación del fondo de pensiones, dado que la inconsistencia se genera, al parecer, por la expedición de una nueva certificación electrónica de tiempos laborados CETIL por parte de la Secretaría de Educación departamento de Boyacá que el ser ingresada al sistema interactivo de la OBP ha generado el siguiente mensaje “***6043 OBSERVACION: BONO NO EMITIBLE. VINCULACION LABORAL DEL SECTOR PUBLICO TRASLAPADA CON OTRA VINCULACION DEL SECTOR PUBLICO POR MAS DE 180 DIAS. SOLUCION; LA AFP DEBE REMITIR LOS SOPORTES DE LA VALIDEZ DE AMBAS VINCULACIONES A LA OBP***”, inconsistencia que se ve reflejada en la liquidación temporal de fecha 24 de octubre de 2022.

Precisa que lo anterior genera una vinculación simultánea del accionante con los empleadores FONDO EDUCATIVO DEPARTAMENTAL y SECRETARÍA DE EDUCACION DEPARTAMENTO DE BOYACA –del 1º de junio de 1993 al 30 de septiembre de 1995-, lo cual no sería posible dado que constitucionalmente, ningún funcionario público puede ostentar dos empleos simultáneos y por lo tanto devengar dos sueldos del tesoro público.

Por lo demás, señala que la acción de tutela no es el mecanismo para solicitar el reconocimiento, emisión y/o pago de bonos pensionales, por tratarse de derechos de carácter legal y económico, para cuya definición fueron diseñados medios ordinarios de defensa judicial.

La AFP Porvenir S.A. a su turno indicó que en lo que respecta a la solicitud de devolución de saldos, ya dispuso el pago al señor Pino González del capital que se encontraba acumulado en su cuenta de ahorro individual, quedando pendiente el pago del bono pensional por parte del Ministerio de Defensa Nacional y el departamento de Boyacá, omisión que hace necesario vincular en este trámite a dichas entidades, al igual que al Fondo Educativo Departamental y la Secretaría de Educación del departamento de Boyacá, para que solucionen el traslapo presentado.

Indica que su labor en el proceso se limita a realizar las gestiones tendientes a la consecución, aprobación de los vínculos laborales informados por el afiliado y la entidad emisora del bono pensional, para luego solicitar la emisión del mismo, lo cual ha cumplido, entendiendo que su función es de medio y no de resultado, dependiendo entonces la definición del asunto de las entidades empleadoras.

Llegado el día del fallo, la funcionaria de primer grado, luego de hacer un recuento normativo relacionado con la emisión y pago del bono pensional, señaló que al haber aceptado el actor la iniciación del reconocimiento, liquidación y cobro del bono pensional el día 9 de agosto de 2022, las entidades accionadas se encuentran dentro del término de tres meses con el que cuentan para resolver la petición, de conformidad con lo previsto en el artículo 7º del 3798 de 2003 recopilado en el Decreto 1833 de 2016, por lo que declaró improcedente la protección reclamada.

Inconforme con la decisión la parte actora la recurrió insistiendo en la precaria situación económica en la que se encuentra y que fue superado el término con el cual contaban las accionadas para concretar la emisión, expedición, liquidación y redención del bono pensional, toda vez que el trámite se inició el 9 de agosto de 2021 y no el 10 de octubre de 2022, como se indica en la sentencia, data esta última que corresponde a la del momento en que se realizó el pago del dinero acumulado en la cuenta de ahorro individual administrada por Porvenir S.A.

**CONSIDERACIONES**

**PROBLEMA JURÍDICO**

***¿Procede la acción de tutela para exigir el reconocimiento, emisión y/o pago de bonos pensionales?***

1. **PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

Una de las características de este mecanismo de protección excepcional, es la de constituir un instrumento jurídico de naturaleza subsidiaria y residual, que sólo se abre paso cuando el afectado carece de otros medios de defensa, o cuando, existiendo, se la utiliza como mecanismo transitorio de aplicación inmediata, para evitar un perjuicio irremediable.

**2. DEL TRAMITE PARA LA EXPEDICIÓN DE BONOS PENSIONALES**

En Sentencia T-0795-2007, la Corte Constitucional, frente a la procedencia de la acción de tutela para solicitar la emisión de bonos pensionales, indicó lo siguiente:

***“****De la jurisprudencia constitucional se desprende que, como regla general, la acción de tutela no resulta procedente para ordenar el reconocimiento de derechos que sean motivo de litigio, pues es claro que, en principio, las controversias suscitadas entre distintas partes se deben ventilar ante los jueces competentes y en uso de los procedimientos para tal efecto establecidos.*

*Conforme al anterior planteamiento, una controversia referente a la tardanza en la emisión de un bono pensional escapa a los propósitos de protección inherentes a la acción de tutela. Sin embargo, distintas Salas de Revisión de esta Corte han estimado que cuando la demora en la emisión de un bono pensional impide el oportuno reconocimiento de pensiones de jubilación o de vejez, la acción de tutela procede como remedio excepcional para la protección del derecho a la seguridad social en conexidad con el derecho al mínimo vital y la dignidad humana[[1]](#footnote-1).*

*Así, respecto de aquellos casos en los cuales el reconocimiento y pago de una pensión depende de la exigencia de un bono pensional, la jurisprudencia de esta Corporación ha indicado que la tutela procede siempre que no sea utilizada como mecanismo para pretermitir el trámite administrativo correspondiente o para procurar la protección del derecho de petición sin haber presentado solicitud expresa a la entidad encargada de emitir el bono (i) y, de igual manera, ha insistido en que se debe comprobar que los trámites administrativos dilatan de manera injustificada la decisión de fondo sobre la pensión (ii) y que a causa del retardo en la expedición del bono pensional se produce una vulneración de derechos fundamentales, dadas las especiales condiciones de la persona que aspira a obtener la pensión (iii)[[2]](#footnote-2)”.*

Ahora, en la Sentencia T-059 de 2017, la misma Corporación determinó los pasos que deben seguirse para la liquidación, expedición, emisión y redención de bonos pensionales, siendo éstos:

*“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[[3]](#footnote-3). 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.”*

1. **DEL DEBIDO PROCESO**

El artículo 29 superior, señala que *"el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas",* lo cual indica que tanto las autoridades judiciales como las administrativas, deben actuar respetando y garantizando el ejercicio del derecho de defensa, dentro de los procedimientos diseñados por el legislador y observando los términos establecidos para adelantar las actuaciones.

**4. CASO CONCRETO**

De acuerdo con el relato fáctico, el actor reprocha la tardanza en el pago del bono pensional debido a que la Nación y el Ministerio de Defensa no han realizado el pago de la cuota parte que les corresponde y el departamento de Boyacá no ha reconocido siquiera la obligación.

Sea lo primero advertir que equivocada resulta ser la decisión de primera instancia cuando indica que la solicitud de iniciación del reconocimiento, liquidación y cobro del bono pensional fue presentada el 9 de agosto de 2022, cuando en realidad, de la prueba documental que obra de la hoja 1 a la 5 del numeral 03 del cuaderno digital de primera instancia, se extrae que el actor autorizó la emisión y/o expedición de su bono pensional el día **9 de agosto de 2021**, de allí que no pueda decirse que la solicitud de amparo sea improcedente porque las entidades se encuentran en término para definir lo que corresponde, pues como viene de verse ha transcurrido más de un año y el trámite se encuentra sin ningún avance.

En efecto, revisada la contestación del departamento de Boyacá, se tiene que esté afirma que desde el 11 de enero de 2022 comunicó a Porvenir S.A. a través del Coordinador de Bonos Pensionales y Aportes de Prima Media su objeción en torno al cálculo de la liquidación de la cuota parte del bono pensional del señor Albeiro de Jesús Pino González, por “***FALTA DE FECHA CAUSAL DE REDENCIÓN -FECHA DEL SINIESTRO- BONO PENSIONAL”.***

Ahora, si bien no existe prueba de que tal documento fue efectivamente remitido a su destinatario, la misma entidad -Porvenir S.A.- al momento de dar respuesta a la acción da cuenta del estado del proceso y del “*TRASLAPO*” que se registra en el sistema interactivo de la oficina de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, donde se encuentran involucradas dos dependencias del departamento de Boyacá, como son la Secretaría de Educación y el Fondo Educativo Departamental, quienes certifican que el actor laboró para esas entidades entre el 1 de junio de 1993 y el 30 de septiembre de 1995, para la última entidad el extremo final es 1 de octubre de 1995, por lo que se registran simultaneidad en la información.

Ahora, contrario a lo afirmado por el Fondo, la solución a esta situación se encuentra a su cargo, pues el trámite, según esta inconsistencia se ha retrotraído a la etapa de conformación de la historia laboral, debiendo el fondo dirigirse al citado ente territorial para que, a través de las dependencias citadas, se corrija o confirme la información cargada al sistema y si es del caso, atender el requerimiento que frente a la fecha de redención del bono, afirma el mismo departamento le realizó desde inicios del año 2022, para así proceder a solicitar una nueva liquidación con los tiempos correctos.

Conforme con lo expuesto, es evidente la vulneración al derecho fundamental al debido proceso del cual es titular el señor Albeiro de Jesús Pino González, en tanto Porvenir S.A., sin ninguna justificación, se ha sustraído de su obligación legal de conformar correctamente la historia laboral para continuar con el trámite de liquidación, emisión, expedición, redención y pago del bono pensional del actor.

En consecuencia con lo expuesto, se revocará la decisión de primer grado para amparar dicha garantía constitucional y en consecuencia, ordenar al Coordinador de Bonos Pensionales y Aportes de Prima Media Gerencia de Beneficios Pensionales de Porvenir S.A., doctor Darío Barbosa Vélez que, en el término improrrogable de diez (10) días, proceda a adelantar las gestiones necesarias ante el Departamento de Boyacá para solucionar la novedad de “TRASLAPO”, que reporta el sistema interactivo de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el caso del señor Pino González.

En virtud de lo dicho, la **Sala de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

**RESUELVE:**

**PRIMERO*:* REVOCAR** la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Pereira, el día 28 de octubre de 2022.

**SEGUNDO: AMPARAR** el derecho fundamental al debido proceso del cual es titular el señor ALBEIRO DE JESÚS PINO GONZÁLEZ.

**TERCERO: ORDENAR** a la ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES PORVERNIR S.A. a través del Coordinador de Bonos Pensionales y Aportes de Prima Media Gerencia de Beneficios Pensionales, doctor Darío Barbosa Vélez que, en el término improrrogable de diez (10) días, proceda a adelantar las gestiones necesarias ante el Departamento de Boyacá para solucionar la novedad de *“TRASLAPO*”, que reporta el sistema interactivo de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en el caso del señor Pino González.

**CUARTO: NOTIFÍCAR** esta decisión a las partes por el medio más expedito.

**QUINTO: REMITIR** a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

**Notifíquese y Cúmplase.**

Quienes Integran la Sala,

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Magistrado Ponente

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERON GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO**

Magistrada Magistrado

1. Corte Constitucional, Sentencia T-801 de 2006. M. P. Rodrigo Escobar Gil. [↑](#footnote-ref-1)
2. Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-589 de 2004. M. P. Rodrigo Escobar Gil. [↑](#footnote-ref-2)
3. Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. [↑](#footnote-ref-3)