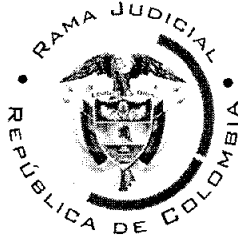


REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE TUNJA**

Tunja, dos (2) de noviembre de dos mil dieciséis (2016)

ACCIONANTE: JOSÉ ANTONIO REINA RODRÍGUEZ

**ACCIONADO: SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS
DE PENSIONES Y CESANTIAS PORVENIR
S.A. Y MINISTERIO DE HACIENDA Y
CRÉDITO PÚBLICO-OFICINA DE BONOS
PENSIONALES.**

VINCULADO: FONDO PENSIONAL TERRITORIAL BOYACÁ

RADICACIÓN: 15001333301120160014400

ACCIÓN DE TUTELA

ASUNTO A RESOLVER:

Decide el Despacho en primera instancia la acción de tutela instaurada por JOSÉ ANTONIO REINA RODRÍGUEZ en contra de la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A., la Oficina de Bonos Pensional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la entidad vinculada el Fondo Pensional Territorial Boyacá.

I. ANTECEDENTES:

1. La demanda de tutela (fl. 1-13):

El señor JOSÉ ANTONIO REINA RODRÍGUEZ presentó acción de tutela invocando la protección de los derechos fundamentales de petición, debido proceso, mínimo vital y vida en condiciones dignas. Como consecuencia de la anterior protección, pretende que se ordene a Porvenir, realizar todos los trámites administrativos necesarios para reconocer y pagar su bono pensional, y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, rectificar lo correspondiente a la devolución de saldos y proceder a efectuar el pago del bono pensional a Porvenir.

El accionante fundamenta sus pretensiones, en los siguientes hechos:

Manifiesta que laboró al servicio de la Contraloría General de Boyacá, en el lapso comprendido entre el 7 de diciembre de 1977 y el 31 de octubre de 1978, y en la Gobernación de Boyacá desde el 21 de octubre de 1983 hasta el 17 de junio de 1985; períodos en los cuales, los aportes a pensión se realizaron a la extinta Caja de Previsión Social de Boyacá hoy Fondo Pensional Territorial de Boyacá.

Asegura que hace más de cuatro años ha venido solicitando ante PORVENIR, la devolución de saldos por el tiempo laborado y cotizado, sin que dicha entidad haya dado respuesta, pues se excusa en la falta de emisión del bono pensional y en inconsistencias de la historia laboral.

Señala que como resultado de las gestiones realizadas por su cuenta, el Departamento de Boyacá profirió la Resolución No.0308 de 19 de julio de 2016, mediante la cual emite bono pensional tipo A. Dicho acto administrativo fue remitido a Porvenir, siendo recibido el 09 de agosto del corriente.

Refiere que al consultar el trámite dado en Provenir, le informaron que la solicitud se encontraba en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para ser avalada. En atención a lo anterior, procedió a comunicarse con el Ministerio, quienes informaron que el bono se encuentra detenido, por cuanto al momento de diligenciar la petición, marcaron la casilla de pensión y no de devolución de saldos, sin que se tenga conocimiento de sobre quién recae dicha responsabilidad.

Resalta que a la fecha no ha recibido el pago del bono pensional, situación que afecta su situación económica, pues debido a su edad le resulta muy difícil conseguir empleo.

Por último, cuenta que el día 18 de octubre del corriente acudió nuevamente a Porvenir a fin de solicitar información sobre su trámite, en donde le indicaron que aparece como redención anticipada, lo que califica como un grave error como quiera que cuenta con 65 años de edad, siendo esta la edad para que se genere el pago.

2.- Trámite surtido en primera instancia:

Mediante providencia de diecinueve (19) de octubre de dos mil dieciséis (2016), el Despacho dispuso admitir la presente acción constitucional, para que en el término señalado las entidades accionadas procedieran a dar respuesta y se ordenó la vinculación del Fondo Pensional Territorial de Boyacá (fl.22-23).

A través de auto fechado el veintiocho (28) de octubre de dos mil dieciséis (2016), se ordenó vincular al Departamento de Boyacá, a quién se le concedió un término para que se manifestara frente a los hechos (fl 100).

3. Respuesta de las entidades accionadas:

3.1. Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (fl. 34-47)

Precisa que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público no es el emisor del bono pensional del señor JOSÉ ANTONIO REINA RODRÍGUEZ, sino que participa como cuotapartista o contribuyente, pues el emisor es el Departamento de Boyacá.

Indica que al parecer el Departamento de Boyacá no ha adelantado las gestiones ante la AFP Porvenir, para que esta última proceda a elevar la solicitud de pago del bono pensional con cargo a los recursos que el emisor tiene en el FONPET. Y respecto de la cuota parte a cargo de la Nación, indica que no ha sido posible reconocer la obligación a su cargo, por cuanto en el sistema interactivo aparece una inconsistencia, consistente en que "LA AFP SOLICITA REDENCIÓN NORMAL PERO EXISTE SOLICITUD DE REDENCIÓN ANTICIPADA ANTERIOR", situación que dio lugar a una investigación que ha impedido continuar con el trámite de la cuota parte, así pues, hasta tanto la AFP Porvenir remita los soportes que permitan verificar el por qué del cambio en la causal de redención (de anticipada a normal), se podrá reconocer y pagar la cuota parte.

Explica que la entidad responsable de definir la prestación a la cual tendría derecho el beneficiario del bono pensional, es la Administradora de Pensiones que en este caso es Porvenir. Recalca sobre los requisitos para acceder a una pensión en los regímenes de ahorro individual y de prima media.

Alega la improcedencia de la acción de tutela de la referencia, dado que por medio de ésta se pretende obtener de manera indirecta el reconocimiento, emisión y pago de un bono pensional, derecho que como lo ha establecido la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, no puede ser objeto de estudio a través de este mecanismo constitucional.

Finalmente, explica que la entidad territorial es la encargada de entregar a la AFP Porvenir, la documentación que esta última debe presentar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para efectuar el

retiro de los recursos para el pago de los bonos o cuotas partes de bonos pensionales.

3.2.- Fondo Pensional Territorial Boyacá (fol.48-51)

Refiere que la Unidad Pensional Territorial cumplió con la emisión del bono pensional, y las causas por las cuales no se encuentra redimido no le son imputables. Resalta que desde el 19 de julio de 2016, se emitió el acto administrativo de reconocimiento del bono pensional y se ordenó su pago con cargo a los recursos del FONPET, para lo cual, la Administradora del Fondo suscribió la autorización respectiva.

3.3.- Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. (fol.55-59)

Indica que el señor JOSÉ ANTONIO REINA presentó ante la administradora de pensiones, una solicitud de devolución de saldos por cuanto no cumplía con los requisitos para acceder a la pensión de vejez. Refiere que la devolución de saldos fue aprobada y su pago fue realizado *"quedando pendiente el bono pensional una vez la entidad encargada lo pague"* (fol.55).

Asegura que una vez el accionante firmó su historia laboral en señal de aceptación de la liquidación emitida por la OBP, y la autorización para solicitar la emisión del bono pensional, se procedió a solicitar la emisión por medio electrónico (interactivo) ante la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con lo cual considera se dio cabal cumplimiento a su labor de intermediación en el trámite de este bono pensional.

Precisa que para efectos de conformar el bono pensional, se requirió a los empleadores, los certificados que acreditaran la historia laboral del accionante, y posteriormente, se solicitó a la Gobernación de Boyacá el reconocimiento y pago del bono pensional, quienes informaron que este sería pagado con recursos del FONPET, no obstante a la fecha no se ha hecho efectivo el pago.

Manifiesta que en el presente caso se advierte la ausencia del litis consorte necesario, por lo que considera debe ordenarse la vinculación de la Gobernación de Boyacá.

Por último, señala que no se puede desconocer el carácter subsidiario de la acción de tutela, así es que por tratarse de una reclamación relativa al reconocimiento de una pensión de vejez, es claro que la parte actora cuenta con otro instrumento judicial para reclamar el reconocimiento de un beneficio pensional. Y agrega que en el *sub lite*

tampoco se allega prueba tendiente a demostrar que se está ante la posibilidad de sufrir un perjuicio irremediable, que pueda ser evitado mediante la presente acción.

3.4.- Departamento de Boyacá - Fondo Pensional Territorial Boyacá. (fl. 106-109)

Asegura que mediante oficio FPTB-OJ-No. 0579-2016 de 8 de agosto de 2016, con guía de envío No. 230001464219 (empresa de mensajería Interapidísimo) y recibido por parte de la AFP el día 9 de agosto de 2016, se comunicó a la Administradora de Pensiones la expedición de la Resolución No.0308 de 19 de julio de 2016 "por la cual se emite un bono pensional tipo A y se ordena su pago con recursos del FONPET", anexando copia de la autorización de retiro de recursos del FONPET para el pago del bono pensional a cargo del Departamento, fechada del 19 de julio de 2016.

Refiere que en su calidad de emisor mediante oficio del 11 de agosto de 2016, comunicó al contribuyente (Nación) la cuota parte del bono pensional, cuya emisión quedó registrada en la plataforma interactiva del Ministerio de Hacienda y Crédito Público el día 23 de septiembre de 2016.

Resalta que la responsabilidad frente a la gestión de los recursos para el pago del bono pensional del accionante recae sobre la AFP Porvenir, quién es la encargada de llevar a cabo el cobro correspondiente al FONPET del valor autorizado mediante la Resolución No.0308 de 19 de julio de 2016.

Finalmente, precisa que la detención e investigación del bono pensional referida por la OBP, se dieron con ocasión de las actuaciones de la administradora de pensiones, sin embargo, con oficio P2016090232 radicado el 3 de octubre de 2016, se notificó el levantamiento de la detención.

II. CONSIDERACIONES:

1. Problema jurídico:

La parte accionante –JOSÉ ANTONIO REINA RODRÍGUEZ- pretende que para la protección de sus derechos fundamentales de petición, debido proceso, mínimo vital y vida en condiciones, se ordene a Porvenir, realizar todos los trámites administrativos necesarios para reconocer y pagar su bono pensional, y al Ministerio de Hacienda y

Crédito Público, rectificar lo correspondiente a la devolución de saldos y proceder a efectuar el pago del bono pensional a Porvenir.

Corresponde entonces al Despacho establecer si las accionadas Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. y la Oficina de Bonos Pensional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la entidad vinculada Departamento de Boyacá, vulneraron los derechos fundamentales invocados en la demanda de tutela, por no haber realizado las gestiones de su competencia para lograr el pago del bono pensional reconocido a su favor con ocasión de la devolución de saldos.

Previo a abordar el problema jurídico, se referirá el Despacho a la competencia para conocer de la presente de la acción de tutela y a la procedencia de la misma, como quiera que fueron argumentos de defensa de las entidades accionadas.

2.- Competencia:

El Juzgado es competente para decidir el presente asunto de conformidad con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, correspondiendo también su conocimiento en virtud de las reglas de reparto señaladas en el artículo 1 del Decreto 1382 de 2000, y en atención a que la entidad vinculada Departamento de Boyacá es una autoridad pública del orden territorial y los efectos de la presunta vulneración de los derechos fundamentales que invoca el actor se producen en jurisdicción de este Despacho Judicial.

No le asiste entonces razón a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuando alega la falta de competencia de este Despacho para conocer del asunto, en virtud del citado Decreto 1382 de 2000, máxime cuando tiene establecido la Corte Constitucional que éste consagra simples normas de reparto de la acción de tutela y no las que definen la competencia de los despachos judiciales, pues salvo las excepciones consagradas en el Decreto 2591 de 1991, todos los Jueces de la República son competentes para tramitar este tipo de acciones constitucionales¹.

3.- Procedencia excepcional de la acción de tutela para la emisión y pago de bonos pensionales.

Partiendo del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, la Corte Constitucional se ha referido a la procedencia de la acción de tutela para dirimir asuntos relacionados con bonos pensionales. Al respecto concluyó que por regla general el amparo constitucional no es el

¹ Ver auto 073 de 24 de abril de 2013 proferido por la MP Dra. María Victoria Calle Correa.

mecanismo idóneo para ventilar este tipo de asuntos, y excepcionalmente se podrá acudir a este mecanismo cuando *"a partir de los hechos relevantes del caso específico, se demuestra la vulneración de algún derecho fundamental"* (T-205/12).

En este sentido, se ha reiterado² que en aquellos casos en que la dilación en la emisión del bono pensional impide el acceso a la pensión de jubilación que es equiparable a la de sobrevivientes o como en este caso cuando hay lugar a devolución de saldos³, procede excepcionalmente la acción de tutela a efectos de lograr la protección del derecho a la seguridad social por conexidad con el derecho al mínimo vital y el derecho a la dignidad humana.

Debe verificarse además que se actualice alguno de los eventos de procedencia excepcional de la acción de tutela para el reconocimiento de derechos pensionales, a saber, i) que los mecanismos ordinarios resultan ineficaces en el caso concreto o ii) cuando se ejerce el amparo para evitar un perjuicio irremediable.

Señaló la Corte que cuando *"lo que se alega como perjuicio irremediable es la afectación al mínimo vital como consecuencia de la falta de pago de una acreencia pensional"*, debe demostrarse la real afectación al mínimo vital, que se presume, *"con la omisión continua y extendida en el tiempo de una prestación de esa naturaleza"*, caso en el cual *"se invierte la carga de la prueba, correspondiéndole al empleador desvirtuarla"*. (T-205/12 que sobre el particular cita sentencia T- 567/05).

Encuentra el Despacho que el presente asunto reúne los requisitos que ha establecido la jurisprudencia de la Corte Constitucional de procedencia excepcional de la acción de tutela para dirimir conflictos relacionados con la emisión de un bono pensional, habida cuenta que el trámite administrativo de emisión del bono que la parte demandante reclama, tiene relación con sus derechos de carácter fundamental relativos al mínimo vital y la seguridad social.

Se afirma en el escrito radicado por el afiliado (fl. 3) que debido a que tiene 65 años de edad no le es posible conseguir un empleo y que no cuenta con recursos económicos para su subsistencia, por lo que solicita la intervención del juez constitucional a efectos de que le liquiden y paguen su derecho pensional para cubrir sus necesidades.

² Sentencias T-671, T-773, T-775, T-887, y T-1565 de 2000, T-136 de 2001, entre otras.

³ Corte Constitucional. Sentencias T-219 de 1º de abril de 2014. M.P. María Victoria Calle Correa y T-445A/15. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

No obstante, el Despacho advierte que no se aportó al plenario ningún medio de prueba que dé cuenta de la vulneración al mínimo vital del señor JOSÉ ANTONIO REINA RODRÍGUEZ, pues aun cuando se trata de la acción constitucional de tutela caracterizada por su informalidad, en todo caso deben allegarse los medios de prueba que sustenten las afirmaciones de los intervinientes en el trámite constitucional, aspecto que no se cumple en el subexamine. Sin embargo y de acuerdo a los hechos expuestos tanto por la administradora de pensiones como por el vinculado, es dable colegir que al no resolverse de manera pronta y oportuna la solicitud de PAGO del bono pensional debido a trámites internos de envío y verificación de documentos al interior de las entidades accionadas, tal situación si puede conllevar a una vulneración al derecho a la seguridad social del señor JOSÉ ANTONIO REINA RODRÍGUEZ.

Por tanto evidencia el Despacho la relevancia constitucional del presente caso, así como la necesidad de abordar el asunto planteado para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

4.- De los bonos pensionales:

Conforme al artículo 115 de la Ley 100 de 1993 los bonos pensionales *"constituyen aportes destinados a contribuir a la conformación del capital necesario para financiar las pensiones de los afiliados al sistema general de pensiones"*.

Entre otros eventos, habrá lugar a la expedición de bono a favor de los afiliados que ingresen al régimen de ahorro individual con solidaridad, y hubiesen efectuado cotizaciones al ISS o cajas o fondos del sector público o hubiesen estado vinculados al Estado o a sus entidades descentralizadas como servidores públicos (art. 115 Ley 100 de 1993).

Señala el artículo 119 *ibídem* que los bonos pensionales serán expedidos por la última entidad pagadora de pensiones a la cual perteneció el afiliado antes de ingresar al ahorro individual con solidaridad. Así, las **"entidades pagadoras de pensiones a las cuales hubiere estado afiliado o empleado el beneficiario del bono pensional, tendrán la obligación de contribuir a la entidad emisora del bono pensional, con la cuota parte correspondiente"**.

Según el artículo 122 *ibídem*, estará a cargo de las entidades territoriales la emisión de bonos pensionales y pago de cuotas parte en los siguientes términos *"Las Cajas, Fondos o Entidades del sector público que no hayan sido sustituidos por el Fondo de*

Pensiones Públicas del Nivel Nacional, destinarán los recursos necesarios para el cumplimiento de las obligaciones derivadas de sus correspondientes bonos pensionales y de las cuotas partes que les correspondan, mediante la constitución de patrimonios autónomos manejados por encargo fiduciario de acuerdo con las disposiciones que expida la Superintendencia Bancaria y las garantías que exija el Gobierno Nacional.”.

El Decreto 1748 de 1995 señala que los bonos pensionales tipo A son aquellos que se expiden a favor de los afiliados al sistema que se trasladen al régimen de ahorro individual con solidaridad, regulados en el Decreto Ley 1299 de 1994, y que en su modalidad 2 se expiden a favor de los trabajadores cuya primera vinculación laboral válida se inició antes del 1º de julio de 1992.

El artículo 52 del Decreto 1748 de 1995⁴ señala, en lo que interesa al sub examine frente a **la liquidación, expedición y emisión del bono pensional que deben agotarse unas etapas, así:**

- i) La aseguradora una vez efectuada la solicitud, procederá dentro de los treinta (30) días siguientes a la conformación de la

⁴ **"ARTICULO 52. LIQUIDACION PROVISIONAL Y EMISION DE BDNOS.** <Artículo modificado por el artículo 14 del Decreto 1474 de 1997. El nuevo texto es el siguiente:> La solicitud de emisión de un bono, deberá estar acompañada de una manifestación del beneficiario ante la Administradora en el sentido de que el titular del bono no se encuentra afiliado a otra administradora, ni se encuentra tramitando, él o sus sobrevivientes, una pensión, indemnización sustitutiva o devolución de aportes o saldos, que sea incompatible con el bono. Dicha declaración, tendrá los efectos previstos en el artículo 10 del Decreto 2150 de 1995.

<Inciso modificado por el artículo 22 del Decreto 1513 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando la administradora reciba una solicitud de trámite de bono procederá así:

<Inciso modificado por el artículo 22 del Decreto 1513 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:> Establecerá dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes la historia laboral del afiliado con base en los archivos que posea y la información que le haya sido suministrada por el afiliado. Dentro del mismo plazo, solicitará a quienes hayan sido empleadores del afiliado, o a las cajas, fondos o entidades de previsión social a las que hubiere cotizado, que confirmen, modifiquen o nieguen toda la información laboral que pueda incidir en el valor del bono. Lo anterior sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 48 en relación con la OBP.

<Inciso modificado por el artículo 22 del Decreto 1513 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:> El empleador, caja, fondo o entidad que deba dar certificación, requerido por una administradora para que confirme información laboral que se le envíe, deberá responder en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la fecha en que reciba el requerimiento, los cuales podrán ser prorrogados por el mismo término por la administradora cuando haya una solicitud debidamente justificada. Si la requerida es una entidad pública, se aplicará lo dispuesto en el artículo 60, del Código Contencioso Administrativo. Si se trata de servidores públicos, el incumplimiento de este plazo será sancionado disciplinariamente del acuerdo con la Ley 200 de 1995.

<Inciso modificado por el artículo 22 del Decreto 1513 de 1998. El nuevo texto es el siguiente:> Una vez concluido el procedimiento anterior, la administradora dará traslado de la información al emisor para que dé inicio al proceso de liquidación provisional del bono, en la forma que se prevé más adelante.

Para la liquidación y emisión del bono sólo se utilizará aquella información laboral que haya sido confirmada directamente por el empleador o por el contribuyente, si es diferente, o aquella certificada que no haya sido negada por alguno de estos dos, dentro del plazo señalado en el inciso anterior. Para efectos del cómputo del plazo, será necesario que la respuesta llegue dentro del mismo.

Es certificada la información que la entidad administradora reporte como tal, con base en los documentos que acrediten debidamente tal hecho, los cuales se comprometerá a mantener a disposición del emisor, para que éste los pueda verificar o solicitar copia en cualquier momento. En el caso de los archivos masivos, para que los mismos se consideren certificados será necesario además de la manifestación en tal sentido del representante legal de la entidad, que se produzcan dos copias idénticas, una de las cuales será entregada a la Oficina de Obligaciones Pensionales y la otra se entregará en custodia a una entidad diferente que designe para ello el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Oficina de Obligaciones Pensionales verificará que las dos copias sean idénticas. Adicionalmente, se tendrá en cuenta que la certificación individual de un empleador no afiliado al ISS prima sobre su Archivo Laboral Masivo; la certificación individual del ISS prima sobre su Archivo Laboral Masivo; la certificación de un empleador afiliado al ISS, sólo prevalece sobre el Archivo Laboral Masivo del ISS en el caso previsto en el numeral 1o del artículo 28 del Decreto 1748 de 1995.

<Inciso modificado por el artículo 6 del Decreto 510 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> "El emisor producirá una liquidación provisional del bono y la hará conocer de la administradora, 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.

PARÁGRAFO. Los bonos que vayan a financiar pensiones de personas que hubieren cumplido la totalidad de los requisitos en vigencia de la ley anterior, o que se hayan causado por muerte o invalidez en vigencia de la misma ley, deberán emitirse con base en las normas vigentes sobre bonos pensionales al momento que se hubiere causado la prestación correspondiente."

Una vez producida la liquidación provisional, la entidad administradora la hará conocer al beneficiario, con la información laboral sobre la cual ésta se basó. La liquidación se dará a conocer al beneficiario a más tardar dentro de los cuatro meses siguientes a la fecha en que la entidad administradora reciba dicha liquidación, y en el caso del bono tipo A se podrá acompañar al extracto trimestral.

A partir de la primera liquidación provisional, el emisor atenderá cualquier solicitud de reliquidación que le sea presentada, con base en hechos nuevos que le hayan sido confirmados directamente por el empleador o por el contribuyente o que le sean certificados por los mismos y no sean objetados en el término previsto para el efecto en el presente artículo, para lo cual se aplicará en lo pertinente lo dispuesto en los incisos anteriores. 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, su aceptación del valor de la liquidación, siempre que:

a) El afiliado al ISS le presente solicitud de pensión de vejez a 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. (...)”

- historia laboral de afiliado, con la manifestación de que éste no se encuentra inscrito a otra AFP ni tramitando una pensión y a confirmar la información laboral con el empleador o entidades de previsión social,
- ii) Si es requerido el empleador o la entidad que deba proferir la certificación, esta procederá dentro de los treinta (30) días siguientes a responder la solicitud, término el cual podrá ser prorrogable y se reducirá a la mitad cuando se trate de entidades públicas (Art. 6 del C.C.A),
 - iii) Una vez es certificada la información laboral, la Aseguradora dará traslado de la información al emisor para que dé inicio al proceso de liquidación provisional del bono, el cual requiere que la información laboral este confirmada por el empleador o por el contribuyente,
 - iv) Surtido lo anterior, en un término no mayor de noventa (90) días, el emisor realizará la liquidación provisional del bono y la dará a conocer a la Administradora,
 - v) Una vez la Aseguradora reciba la liquidación provisional, dentro de los cuatro (4) meses siguientes, la pondrá en conocimiento del afiliado con la información que sirvió de base para efectuar la misma, la cual podrá ser objeto de reliquidación ante el emisor,
 - vi) Por último, se procederá a expedir el bono pensional dentro del mes siguiente, una vez la información haya sido confirmada y el afiliado a través de la Aseguradora hubiera manifestado por escrito su aceptación a la liquidación, y se cumplan unas condiciones.

Conforme lo estableció el artículo 11 del **Decreto 1299 de 1994**, el bono pensional se redimirá cuando ocurra alguna de las siguientes circunstancias:

"1. Cuando el afiliado cumpla la edad que se tomó como base para el cálculo del respectivo bono pensional.

2. Cuando se cause la pensión de invalidez o de sobrevivencia.

3. Cuando haya lugar a la devolución de saldos de conformidad con la Ley 100 de 1993." (Resalta el Despacho)

De forma más precisa, el Decreto 1748 de 1995 establece en sus artículos 15 y 16, que un bono emitido se expide en uno de los siguientes casos: i) **redención anticipada** cuando se produce el fallecimiento, declaratoria de invalidez del beneficiario del bono, 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; ii) **redención normal** en la fecha de referencia para los bonos tipo A⁵, la cual se produce cuando el afiliado cumple 62 años, o cuando el mismo completa mil semanas de vinculación laboral válida para el bono; y (iii) **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.

Una vez expedido el bono pensional, procede ordenar su pago a la AFP, el cual consiste en el depósito de los dineros en la cuenta de ahorro individual del beneficiario. En relación con esta última parte del trámite, el artículo 17 del Decreto 1748 de 1995⁶ establece los siguientes parámetros:

- i) El emisor deberá efectuar el pago en la forma establecida por el mismo, dentro del plazo máximo de un (1) mes siguiente a la fecha en que el tenedor legítimo del bono solicite su pago. **Para los bonos tipo A con redención normal no se requiere solicitud y se pagarán dentro del mes siguiente a FR.**
- ii) Una vez recibida la solicitud de pago, el emisor deberá comunicar dentro de los cinco (5) días siguientes a los responsables de las cuotas partes, tanto el valor de la cuota parte a pagar como su fecha límite de pago y la tasa de mora que le sería aplicable en caso de incumplimiento.
- iii) Para los bonos tipo A con fecha de redención normal, no será necesario el aviso a los responsables de cuotas partes.

En tratándose de bonos pensionales a cargo de las entidades territoriales, el artículo 51 de la Ley 863 de 2003 dispone que pueden ser financiados hasta con el 50% del saldo disponible en la cuenta del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, Fonpet, creado por la Ley 549 de 1999.

A su turno, el artículo 18 del Decreto 4105 de 2004, señala que para efectuar el retiro de dichos recursos deben cumplirse los siguientes requisitos:

⁵ **Artículo 20. FECHA DE REFERENCIA O REDENCIÓN -FR-.**

Se define como FR la fecha más tardía entre las tres siguientes:

- 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.

⁶ **Artículo 17. PAGO DE LOS BONDS.**

El valor a pagar será el valor del bono calculado a la fecha de su redención normal o anticipada, según el caso.

El emisor pagará el bono a su legítimo tenedor dentro del mes siguiente a la fecha en la cual reciba de éste la solicitud de pago en la forma que el emisor haya establecido. Para los bonos tipo A con redención normal no se requiere solicitud y se pagarán dentro del mes siguiente a FR.

Si el emisor o el responsable de cuota parte de un bono no pagaren dentro del plazo establecido en el inciso anterior, reconocerán automáticamente intereses de mora a partir de la fecha límite, a la tasa establecida en el artículo 12.

Parágrafo 1. Modificado por el art. 7, Decreto Nacional 1513 de 1998. El emisor comunicará a los responsables de cuotas partes, dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que éste recibió la solicitud de pago, tanto el valor de la cuota parte a pagar como su fecha límite de pago y la tasa de mora que le sería aplicable en caso de incumplimiento.

-Para los bonos tipo A con fecha de redención normal, el emisor enviará a los responsables de cuotas partes, un preaviso dentro de los quince (15) primeros días calendario del año en que ocurrirá la redención.

Parágrafo 2. La entidad administradora o la compañía de seguros, según el caso, tendrán un plazo de dos semanas para solicitar el pago del bono, contadas a partir del día siguiente al en que tuvieron conocimiento del fallecimiento o de la declaratoria de invalidez.

Parágrafo 3º.- Adicionado por el art. 6, Decreto Nacional 1474 de 1998.

"18.1 La administradora de pensiones presentará la solicitud a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la cual deberá adjuntarse la aprobación del bono pensional o de la cuota parte por parte de la entidad territorial y la autorización del representante legal de la entidad territorial para realizar el pago con los recursos de Fonpet. La Oficina de Bonos Pensionales elaborará los formatos requeridos para estos efectos, en un plazo no superior a dos meses, contados a partir de la vigencia del presente decreto.

18.2 La Oficina de Bonos Pensionales verificará la liquidación del bono pensional o de la cuota parte y solicitará el pago al Fonpet con base en los cupos por entidad territorial y subcuenta suministrados por el Fonpet. El Fonpet determinará los cupos con base en el saldo de la cuenta de la entidad territorial, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1° de este decreto.

18.3 El pago se realizará directamente por el Fonpet a la entidad administradora de pensiones en que se encuentre afiliado el beneficiario, previos los trámites presupuestales a que haya lugar por parte de la entidad territorial.

18.4 No podrá realizarse pago parcial de bonos pensionales o cuotas partes de bonos pensionales con recursos del Fonpet. Si el saldo en cuenta para retiros es insuficiente, Fonpet no realizará el pago solicitado."

En síntesis, el trámite debe ser promovido por la entidad territorial enviando a la administradora de pensiones el acto administrativo que aprueba el bono pensional con la correspondiente autorización del representante legal para realizar el pago con los recursos de Fonpet, para que la administradora de pensiones proceda a presentar la solicitud ante la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y esta última verifique la liquidación del bono pensional y solicite el pago al Fonpet, quién realizará el pago de forma directa a la administradora de pensiones en la que se encuentre afiliado el beneficiario.

5. CASO CONCRETO:

Como atrás quedó señalado, con la presente acción de tutela se pretende que se ordene a Porvenir, realizar todos los trámites administrativos necesarios para reconocer y pagar su bono pensional, y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, rectificar lo correspondiente a la devolución de saldos y proceder a efectuar el pago del bono pensional a Porvenir.

De las intervenciones de las entidades accionadas Porvenir S.A. y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y la vinculada Departamento de Boyacá - Fondo Pensional Territorial de Boyacá, así como del material probatorio allegado al proceso, encuentra el Despacho:

- De la Resolución No.0308 de 19 de julio de 2016 (fl.14), se extraen los siguientes presupuestos: **i)** la Administradora Porvenir solicitó el reconocimiento, emisión y pago del bono pensional a favor del accionante el día 22 de junio de 2015, **ii)** la redención normal por vejez se causó el día 29 de noviembre de 2015, **iii)** el día 9 de junio de 2016, el FONPET envió la liquidación provisional del bono pensional para su aceptación, **iv)** a través de oficio de 29 de junio de 2016, PORVENIR S.A. allegó la liquidación provisional aceptada por el beneficiario, **v)** que la financiación del bono pensional está a cargo del Fondo Pensional Territorial Boyacá (emisor) y la Nación – OBP (contribuyente).
- El Fondo Pensional Territorial de Boyacá profirió la Resolución No. 0308 de 19 de julio de 2016, por medio de la cual se ordenó emitir un bono pensional tipo A y se ordenó el pago del cupón a cargo del Departamento de Boyacá con recursos del FONPET (fl.14-15).
- Mediante oficio FPTB-OJ- Nos 0759-2016 de fecha 8 de agosto de 2016, el Departamento de Boyacá remitió a la AFP Porvenir, copia auténtica, íntegra y legible de la anterior resolución junto con la autorización para realizar el cobro ante el FONPET (fl.113).
- Según lo manifestado por la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la AFP Porvenir no ha remitido la solicitud de pago del cupón principal con cargo al FONPET ni la documentación que permita levantar o inhibir la investigación que actualmente se registra en el bono (fl.87).

Es del caso precisar que la expedición del bono pensional se dio con ocasión de la solicitud de devolución de saldos presentada por el señor José Antonio Reina Rodríguez ante la AFP Porvenir, por lo que según lo indicado por dicha administradora, se ordenó la devolución del capital consignado en su cuenta de ahorro individual y se solicitó al Departamento de Boyacá la emisión del bono pensional.

En este punto es del caso resaltar que la devolución de saldos *"constituye un auxilio económico para todas aquellas personas que, teniendo la edad para pensionarse no cuentan con el capital necesario o la cantidad de semanas mínimas requeridas para consolidar su derecho pensional y no tienen la posibilidad financiera de continuar cotizando al sistema para adquirir su estatus. Constituye un derecho*

imprescriptible, irrenunciable y suplementario."⁷. Así pues, la Ley 100 de 1993 previó en su artículo 66 tal prerrogativa además del bono pensional a que hubiere lugar cuando hubieren cotizado en el régimen de prima media. Por tanto, si bien en estos casos el bono pensional no está dirigido a financiar una pensión de jubilación, se constituye en el único ingreso económico con que el beneficiario cuenta para suplir sus necesidades básicas.

Respecto del estado del trámite del bono pensional, observa el Despacho que ya se surtieron las etapas correspondientes a: **(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; y **(vi)** redención, encontrándose pendiente el pago efectivo del bono pensional.

Ahora bien, conforme al marco normativo expuesto, existen algunos procedimientos que deben llevarse a cabo para lograr el pago efectivo del bono pensional, respecto de los cuales se pudo comprobar que **la entidad territorial ya envió el acto de aprobación del bono pensional con la correspondiente autorización del representante legal para realizar el pago con los recursos de Fonpet** (fl.113), no obstante según lo manifestado por la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la misma entidad territorial, la administradora de pensiones PORVENIR no ha presentado la solicitud correspondiente junto con los soportes del caso.

Conforme al marco normativo expuesto - Decreto 1748 de 1995-, es claro que el emisor cuenta con el término máximo de un (1) mes siguiente a la FR para efectuar el pago del bono pensional tipo A con redención normal. Se tiene que la fecha de referencia en el *sub lite* corresponde al día 29 de noviembre de 2015 (fl.14 y 86) y que el plazo legal establecido se encuentra ampliamente superado.

En efecto, se pudo verificar que la demora en el trámite del pago del bono pensional es atribuible a la AFP Porvenir, habida cuenta que desde el día 08 de agosto del año en curso, la entidad territorial remitió la resolución y la correspondiente autorización, sin que a la fecha se haya radicado la solicitud ante la OBP, circunstancia que dilata el procedimiento, configurándose una latente amenaza para el derecho a la seguridad social del accionante, como quiera que se trata de su única fuente de ingreso.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia T-100 de 11 de marzo de 2015. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Además de lo anterior, según lo indicado por la OBP del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la AFP Porvenir al solicitar el reconocimiento y pago de la cuota parte a cargo de la Nación, registró en el sistema interactivo que se trataba de una redención normal pero existe solicitud de redención anticipada, por lo que es necesario que la administradora de pensiones aclare los motivos allegando soportes en los que se pueda verificar la razón del cambio en la causal de redención.

Ahora bien, con ocasión del auto admisorio de la demanda PORVENIR S.A allegó escrito en el cual informa que ya adelantó las gestiones de su competencia tendientes a la consecución del pago de la cuota parte del bono pensional generada a favor del señor Reina Rodríguez, sin que haya remitido documento soporte alguno de su dicho, por lo que no pueden tenerse como probadas sus afirmaciones y en tal sentido, se declarará que desconoce los derechos fundamentales del actor, como quiera que su actuar ha impedido continuar con el trámite solicitado por el afiliado, pues no ha cumplido las gestiones a su cargo, dentro del marco de de colaboración armónica que debe existir entre las Entidades y más exactamente entre las dependencias que lo integran, situación ha afectado el derecho a la seguridad social del afiliado.

Ahora bien, de acuerdo con la normatividad que regula la materia, la solicitud de emisión y pago del bono pensional debe ser formulada por la entidad administradora, que por mandato de la ley representa al afiliado en este trámite⁸. Señala el artículo 20 del Decreto 1513 de 1998, por el cual se modificó el artículo 48 del Decreto 1748 de 1995:

"Artículo 48. Entidades Administradoras. (...) Corresponde a las entidades administradoras adelantar por cuenta del afiliado pero sin ningún costo para éste, las acciones y procesos de solicitud de bonos pensionales y de pago de los mismos cuando se cumplan los requisitos establecidos para su redención. Las administradoras estarán obligadas a verificar las certificaciones que expidan las entidades empleadoras o cajas, de tal manera que cuando sean recibidas por el emisor, sólo sea necesario proceder a la liquidación provisional del bono y a la solicitud de reconocimiento de las cuotas partes, de acuerdo con lo previsto en el artículo 52".

⁸ En relación con la obligación en cabeza de las AFP, la Corte se ha pronunciado de la siguiente manera: "Esa obligación implica el empleo de todos los medios hacia un resultado concreto: reconstruir con verosimilitud la historia laboral del afiliado y obtener la emisión del respectivo título y su pago, cuando a ello hubiere lugar. Debe ser una adecuada gestión porque la seguridad social es un servicio público y por consiguiente implica la eficiencia en el servicio". Sentencia T-989 de 2003. M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra.

En consecuencia, la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A. al ocupar el lugar del afiliado en el trámite del bono pensional actúa en nombre de éste, y por lo tanto, es viable afirmar que la no contestación, o la respuesta incompleta y no de fondo a la petición elevada por la Aseguradora del Fondo Pensional ante quienes deben contribuir con el bono pensional, así como la omisión en la realización de trámites a cargo de la misma administradora de pensiones vulneran el derecho a la seguridad social del afiliado.

En ese entendido, no puede el afiliado asumir la carga de la omisión en el envío de una documentación y una inconsistencia que debe ser resuelta por la administradora de pensiones, así pues, es claro que el bono pensional no ha podido ser pagado por razones administrativas que no pueden ser oponibles al titular del derecho. Así pues, se prueba en el expediente que la paralización actual del trámite de pago de bono pensional del señor José Antonio Reina Rodríguez obedece a una demora injustificada en el envío de la solicitud de pago así como en la corrección de la solicitud de redención. Dichas actuaciones se traducen en la interrupción del trámite y en últimas en una afectación del derecho a la seguridad social del señor José Antonio Reina Rodríguez.

La sociedad administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías PORVENIR S.A. vulnera el derecho fundamental a la seguridad social del actor, por cuanto el Departamento de Boyacá reconoció el bono pensional y autorizó su pago, no obstante la AFP no ha realizado las gestiones señaladas en el artículo 18.1 del Decreto 4105 de 2004, impidiendo tanto la actuación de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como la del Fondo Pensional Territorial de Boyacá. De igual forma, se encuentra pendiente el reconocimiento y pago de la cuota parte a cargo de la Nación (contribuyente), lo cual se atribuye a la inconsistencia que fue registrada por la AFP Porvenir S.A. en el sistema interactivo de la oficina de bonos pensionales.

Finalmente, se precisa que no se concederá el amparo al derecho petición respecto de la solicitud formulada el 18 de octubre del corriente (fol.18), por cuanto a la fecha de la presentación de la demanda no había vencido el término previsto por la Ley 1755 de 2015 para resolver peticiones de documentos y de información y además las órdenes que se darán en el presente fallo satisface el objeto perseguido con la referida petición. Por su parte, no se advierte irregularidad alguna que vulnere el debido proceso del actor, por cuanto se han surtido las etapas correspondientes para lograr la emisión y expedición del bono pensional.

En conclusión, el Despacho tutelaré el derecho a la seguridad social del señor JOSÉ ANTONIO REINA RODRÍGUEZ y para el efecto emitirá las siguientes órdenes:

- A la SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A.:

- Remitir a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público la solicitud de pago del cupón principal de bono pensional del afiliado José Antonio Reina Rodríguez, identificado con C.C. 1.124.186 de Ráquira, acompañada de la documentación remitida por la entidad territorial.
- Corregir la solicitud realizada en el sistema interactivo, remitiendo los soportes que permitan verificar el motivo del cambio de causal de redención (de anticipada a normal)

- A la OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, para que cumplido lo anterior:

- verifique la liquidación del bono pensional o de la cuota parte a cargo del Departamento de Boyacá y solicite el pago al Fondo Territorial de Pensiones de Boyacá.
- Realice los trámites de su competencia tendientes a reconocer y pagar la obligación a su cargo, esto es, la cuota parte reconocida mediante la Resolución 0308 de 19 de julio de 2016.

- Cumplido lo anterior, al DIRECTOR DEL FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES DE BOYACÁ, para que realice el pago a la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A., previos los trámites presupuestales a que haya lugar.

Sin perjuicio de lo anterior, agrega el Despacho que mediante memorial allegado por correo electrónico el día de hoy -02 de noviembre de 2016- a las cinco y seis de la tarde (5:06 pm), la SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A. informó de manera imprecisa al Despacho que el Departamento de Boyacá remitió una nueva certificación laboral, que modifica la liquidación aumentando el número de días, indicando que "la afiliada" -sic- debe firmar la anulación y posteriormente una nueva liquidación.

Al respecto, es del caso precisar que la administradora de pensiones no puede afectar aún más la situación del accionante, pretendiendo anular el procedimiento hasta ahora adelantado, así es que, ante la posible existencia de una variación en la historia laboral del

beneficiario cuando el bono ya ha sido emitido debe acudir a lo preceptuado por el artículo 56 del Decreto 1748 de 1995, esto es, **"Cuando el valor de un bono emitido aumente, por efecto de una reclamación, se expedirá un bono complementario por la diferencia."** Por tanto, se advertirá a PORVENIR S.A. que de ser procedente, solicite al Departamento de Boyacá la emisión de un bono complementario.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: TUTELAR el derecho de seguridad social del ciudadano JOSÉ ANTONIO REINA RODRÍGUEZ, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: ORDENAR al representante legal de la SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A, y/o quién haga sus veces, para que en un término **no mayor a cuarenta y ocho (48) horas**, contadas a partir de la notificación del presente fallo, proceda a **remitir** a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, lo siguiente:

- La solicitud de pago del cupón principal de bono pensional del afiliado José Antonio Reina Rodríguez, identificado con C.C. 1.124.186 de Ráquira, acompañada de la documentación remitida por la entidad territorial.
- Los soportes que permitan verificar el motivo del cambio de causal de redención (de anticipada a normal), según quedó consignado en la solicitud realizada en el sistema interactivo de la Oficina de Bonos Pensionales.

TERCERO: ORDENAR al Director de la OFICINA DE BONOS PENSIONALES DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, y/o quién haga sus veces, para que en un término **no mayor cinco (5) días**, contadas a partir del recibo de la información descrita en el numeral anterior, realice lo siguiente:

- Verifique la liquidación del bono pensional o de la cuota parte a cargo del Departamento de Boyacá y solicite el pago al Fondo Territorial de Pensiones de Boyacá.
- Realice los trámites de su competencia tendientes a reconocer y pagar la obligación a su cargo, esto es, la cuota parte reconocida mediante la Resolución 0308 de 19 de julio de 2016.

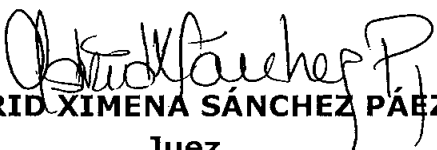
CUARTO: ORDENAR al Director del FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES DE BOYACÁ, y/o quién haga sus veces, que una vez recibida la solicitud de pago por parte de la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a la mayor brevedad y dentro de los términos legales, realice el pago del cupón a cargo del Departamento de Boyacá que fue reconocido mediante Resolución 0308 de 19 de julio de 2016, a la Sociedad Administradora de Fondos de Pensiones y Cesantías Porvenir S.A., previos los trámites presupuestales a que haya lugar.

QUINTO: EXHORTAR al representante legal de la SOCIEDAD ADMINISTRADORA DE FONDOS DE PENSIONES Y CESANTÍAS PORVENIR S.A., y/o quién haga sus veces, para que de comprobarse la existencia de una variación en la historia laboral del beneficiario, acuda a lo preceptuado por el artículo 56 del Decreto 1748 de 1995, esto es, solicite al Departamento de Boyacá la emisión de un bono complementario.

SEXTO: NOTIFÍQUESE la presente decisión en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

SÉPTIMO: En el evento de no ser objeto de impugnación esta decisión, remítase ante la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, dejándose las correspondientes constancias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ASTRID XIMENA SÁNCHEZ PÁEZ
Juez