

PENSION GRACIA - Marco jurídico / EMPRESA DE TELECOMUNICACIONES DE BOGOTA - Naturaleza jurídica / DOCENTE EN COLEGIO DE LA ETB - Reconocimiento de pensión gracia / DOCENTE EN ENTIDAD PUBLICA - Pensión gracia / PENSION GRACIA - Docente de establecimiento educativo de entidad pública / LIQUIDACION PENSION DE JUBILACION - Factores / ACTUALIZACION DE LA CONDENA - Fórmula

En el caso sub – judice la actora reclamó a la Caja Nacional de Previsión Social el reconocimiento y pago de la pensión gracia por haber laborado en la enseñanza primaria por más de veinte años en colegios de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá. Se observa que la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá fue constituida como un establecimiento publico descentralizado del orden distrital, organizada en virtud del acuerdo 79 de 1940 y reorganizada por el acuerdo 72 de 1967, proferidos por el Concejo Distrital de Bogotá, encargada de la prestación del servicio público telefónico, y si bien es cierto, la Ley 142 de 1994, dispuso en su artículo 17 que las empresas de servicios públicos son sociedades por acciones, durante el tiempo que la actora laboró al servicio de la entidad, ésta era oficial. Es decir, de conformidad con la certificación obrante en el expediente, el lapso laborado por la actora, del 23 de mayo de 1973 al 22 de julio de 1998, como profesora de primaria y bachillerato de los colegios Álvaro Camargo de la Torre y Tomas Alva Edison, instituciones educativas dependientes de la Empresa de Telecomunicaciones de Santa Fe de Bogotá, lo fue para una entidad de carácter oficial. Por tanto, no le asiste razón a la Caja Nacional de Previsión Social para negar la pensión gracia por la razón expuesta en los actos acusados, pues teniendo la entidad tal carácter, sus empleados y los servicios que presten no pueden clasificarse en una categoría diferente. De acuerdo con lo anterior, el lapso laborado por la demandante para los colegios Álvaro Camargo de la Torre y Tomas Alva Edison, instituciones educativas dependientes de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, lo fue para una entidad de carácter oficial. En el caso concreto y particular, observa la Sala que la actora, si cumplió con los requisitos exigidos por las normas legales para el reconocimiento de la pensión gracia. En efecto, se encuentra que la demandante prestó sus servicios laborales personales como docente de tiempo completo durante más de veinte años en entidades educativas oficiales; y que en el momento de solicitar el reconocimiento de tal prestación reunía la edad exigida de cincuenta años y las demás condiciones establecidas en la ley. En consecuencia, insiste la Sala que para liquidar la pensión gracia debe tenerse en cuenta todo lo percibido por la peticionaria como retribución por sus servicios durante el último año. Se reconocerá entonces la pensión a partir del 29 de agosto de 1999, en cuantía equivalente al 75o/o del promedio de la asignación básica y de todos los factores salariales devengados por la actora durante el año anterior a la causación del derecho, reajustada en forma legal, por estar sometida a un régimen especial de pensiones por ser beneficiaria de la pensión gracia y que, no obstante estar a cargo del Tesoro Nacional, se causa sin estar afiliado a la Caja Nacional de Previsión Social, es decir sin que se requiera de aportes a ésta. La pensión que se reconoce tendrá los reajustes de ley. Así mismo, el monto de la condena que resulte se ajustará, mes por mes, en los términos del artículo 178 del Código Contencioso Administrativo, acudiendo para ello a la siguiente fórmula: $R = Rh \text{ índice final/índice inicial}$. En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por la actora desde la fecha a partir de la cual se negó el reconocimiento y pago de la pensión, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial vigente para la fecha en que debió hacerse el pago. Por tratarse de pagos de tracto sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, empezando por la primera mesada pensional que se dejó de devengar, y para los demás emolumentos (primas) teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento

de la causación de cada uno de ellos.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "A"

Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de enero de dos mil ocho (2008).

Radicación número: 25000-23-25-000-2004-90767-01(1275-06)

Actor: ANA CECILIA MORALES LEGUIZAMON

Demandado: CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL - CAJANAL

I – ANTECEDENTES

LA ACCIÓN

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia del 1° de diciembre de 2005 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el proceso instaurado por la señora Ana Cecilia Morales Leguizamón contra la Caja Nacional de Previsión Social, para que previos los tramites correspondientes, se acojan las siguientes:

2.- PRETENSIONES

Pretende la parte actora mediante apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo que se declare la nulidad de la Resolución No. 29205 de 31 de diciembre de 2001, mediante la cual la Caja Nacional de Previsión Social, negó la pensión gracia solicitada por la señora Ana Cecilia Morales Leguizamón; de la Resolución N° 03355 de 11 de junio de 2003, expedida por la misma entidad, mediante la cual se resolvió el recurso interpuesto contra la resolución N° 29205 de 2001 y de la Resolución N°. 004150 de 21 de julio de 2003, mediante la cual se aclara la resolución N°. 003355 del 11 de junio de 2003.

A título de restablecimiento del derecho solicitó se ordene a la Caja Nacional de Previsión Social, reconocer y pagar a la señora Ana Cecilia Morales Leguizamón, a partir del 29 de agosto de 1999 la pensión de jubilación – gracia – a la cual tiene derecho de conformidad con lo dispuesto especialmente en la ley 114 de 1913. Pensión que deberá liquidarse y pagarse desde la fecha antes mencionada, con el ajuste al peso e indexación de las sumas de dinero adeudadas por concepto de mesadas pensionales atrasadas, con los intereses comerciales y moratorios aplicados a las mismas de conformidad con lo dispuesto en los artículos 177 y 178 del C.C.A.

3. - FUNDAMENTOS FACTICOS

Los hechos que cita la peticionaria como fundamento de sus pretensiones en forma resumida, son los siguientes:

La señora Ana Cecilia Morales Leguizamón cuenta con más de 50 años de edad y prestó sus servicios como docente en los colegios “Alvaro Camargo de la Torre” y Tomás Alba Edison”,

de propiedad de la empresa de Teléfonos de Bogotá, desde el 18 de noviembre de 1974 hasta el 22 de julio de 1998.

El día 17 de mayo de 2001, solicitó ante la Caja Nacional de Previsión Social, el reconocimiento y pago de su pensión gracia, petición que fue negada mediante la resolución 29205 de 31 de diciembre de 2001, argumentando que únicamente tienen derecho a la pensión gracia los docentes que hayan laborado en primaria y/o secundaria con nombramiento del orden territorial, profesores y empleados de normales departamentales, por lo que no cumplió con los requisitos de la ley, es decir 20 años de servicio en la docencia oficial del orden departamental, municipal o distrital, acto contra el que interpuso recurso de apelación y que fue desatado a través de la resolución 03355 de 11 de junio de 2003, que agotó la vía gubernativa y que confirmó la decisión allí contenida.

La Caja Nacional de Previsión Social es la entidad llamada, de conformidad con el Decreto 081 de 1976, a reconocer y pagar la pensión gracia, la cual es compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de esta estar a cargo total o parcial de la nación.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La parte demandada dio contestación a la demanda de manera oportuna oponiéndose a las pretensiones de la misma. Manifestó que al estudiar los anexos de la demanda y analizar sus hechos, encontramos que las constancias de tiempos de servicios allegas por la peticionaria con base en las cuales CAJANAL sustentó su decisión, y que hoy se están contravirtiendo, corresponden a labores desempeñadas al servicio de en la Empresa de Teléfonos de Bogotá, empresa que entre otras cosas, no en pocas ocasiones ha cambiado su nombre y naturaleza jurídica; de privada a entidad descentralizada del Distrito, de Establecimiento Público a Empresa Industrial y Comercial y viceversa según se desprende de los conceptos emanados de la misma entidad, cambios que aún hoy en día han dado lugar a demandas contencioso administrativas para definir derechos y obligaciones entre trabajadores y empleadores.

Señaló que la naturaleza jurídica y función social de la Empresa de Teléfonos de Bogotá, no es la de impartir educación, sino que con el fin coadyuvar temporalmente en el proceso de la educación, asume temporalmente compromisos de esta índole, pero solo con el objeto de beneficiar a sus propios empleados quienes ganaron este derecho legal o convencionalmente.

5. LA SENTENCIA RECURRIDA

El a quo denegó las pretensiones de la demanda. Manifestó que la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP, no es una entidad territorial, sino un ente descentralizado del orden Distrital, puesto que la entidad territorial es Bogotá D.C, por lo que los colegios Álvaro Camargo de la Torre y Tomás Alba Edison, son propiedad de dicha empresa, razón por la cual, no pertenecen al sistema educativo nacional, por cuanto la naturaleza jurídica y el objeto social de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A ESE, no es, ni ha sido nunca prestar el servicio educativo.

Señaló que como se comprobó en el proceso objeto de examen, la parte demandante laboró en los Colegios Álvaro Camargo de la Torre y Tomás Alba Edison, pertenecientes a la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá S.A. ESP, establecimientos educativos que no pertenecen al sistema educativo nacional, ni constituyen colegios que estén sometidos a la administración del Distrito Capital, como entidad territorial, que tiene a su cargo el manejo de la educación pública en su respectiva jurisdicción, para los cuales está previsto que sus maestros se beneficien de la

pensión gracia, en consecuencia se tiene que no cumplió con los requisitos para gozar del régimen especial de pensiones previsto en la Ley 114 de 1913.

6. LA APELACIÓN

La parte actora impugnó oportunamente la providencia del a quo y solicitó que se modifique la sentencia apelada. Precisó que en casos similares tanto el Tribunal como el Consejo de Estado han ordenado tener en cuenta para efectos de la pensión gracia, el tiempo de servicios laborado en colegios pertenecientes a la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, por pertenecer esas instituciones educativas al Sistema Educativo Nacional, conforme a lo dispuesto entre otros en el Decreto 88 de 1976 y el Decreto Ley 2277 de 1979.

Señaló que la sentencia apelada además de desconocer normas tales como las leyes 114 de 1914, 116 de 1928, 37 de 1933 y 91 de 1989, en cuanto consagran el régimen especial pensional de los docentes que prestan servicios al estado, valga decir como lo preceptúa el artículo 1° de la ley 114 de 1913, profesores de escuelas oficiales, omite lo normado en los Decretos 088 de 1976, particularmente en su artículo 15 y en el artículo 3° del Decreto Ley 2277 de 1979, al dar a esta norma un sentido restrictivo, en el caso concreto de la demandante, por cuanto a pesar de estar demostrado en el proceso, la naturaleza jurídica de la entidad oficial que caracteriza a la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, como empresa vinculada a Bogotá Distrito Capital y que los colegios Álvaro Camargo de la Torre y Tomás Alba Edison son propiedad de la misma, desconoce que estos pertenecen al Sistema Educativo Nacional.

Afirmó que el Tribunal se equivocó al ignorar que la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por intermedio de su más alto tribunal, ha dejado sentado de una vez por todas que esas instituciones educativas son oficiales y que en consecuencia los tiempos laborados por docentes en los mismos deben tenerse en cuenta para efectos de la pensión gracia.

7. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte actora presentó oportunamente alegatos de conclusión. Afirmó que los colegios Álvaro Camargo de la Torre y Tomas Alba Edison si pertenecen al sistema educativo nacional, a cargo de una empresa integrante de la administración del Distrito Capital, como entidad territorial.

Indicó que Cajanal al reconocer la pensión de jubilación – gracia, a unos educadores con fundamento en tiempos de servicio prestados a entidades territoriales, en épocas diferentes y especialmente completados con posterioridad a diciembre 31 de 1980 y a la peticionaria negársela, incurre en una discriminación no razonable contraria a los derechos humanos fundamentales constitucionales de la misma, particularmente los consagrados en el artículo 13, pero especialmente en el artículo 53 de la Constitución Política, más aún cuando los actos administrativos emitidos por la actora en el caso que nos ocupa, constituyen vía de hecho, contraria al debido proceso del cual da cuenta el artículo 29 de la Constitución Política.

Agotado el trámite procesal y no observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a decidir previas las siguientes,

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1.

EL PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a la Sala establecer si la actora es o no beneficiaria, de conformidad con las Leyes 114 de 1913 y 116 de 1928, al reconocimiento de la pensión "gracia".

2.- MARCO JURÍDICO DE LA PENSIÓN GRACIA.

La Ley 114 de 1913, otorga a los maestros de escuelas primarias oficiales que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 4º, una pensión nacional por servicios prestados a los departamentos y a los municipios, siempre que comprueben “que no reciben actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional”, es decir que puede un maestro de primaria recibir simultáneamente pensión de jubilación departamental y nacional con base en la Ley 114 de 1913, pero en ningún caso dos pensiones de índole nacional.

Posteriormente, con la expedición de las leyes 116 de 1928 y 37 de 1933 se hizo extensiva esta prerrogativa a otros empleos docentes, consagrando la posibilidad de computar para este efecto los años laborados en la enseñanza secundaria o normalista, pero en colegios departamentales o municipales, interpretación que surge de la prohibición de recibir dos pensiones nacionales y que conserva su vigencia, pues la Ley 116 citada en su artículo 6º dice: "...en los términos que contempla la Ley 114 de 1913 y demás que a ésta complementan..."

Por su parte el artículo 3º de la Ley 37 de 1933 dispuso:

“las pensiones de jubilación de los maestros de escuela rebajadas por decreto de carácter legislativo, quedaran nuevamente en la cuantía señalada por las leyes.

Hácese extensivas estas pensiones a los maestros que hayan completado los años de servicio señalados por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria” .

Al respecto dirá la Sala que una de las condiciones exigidas para ser acreedor a la pensión gracia ya sea por servicios prestados en primaria, secundaria o normalista es que no se perciba otra pensión o recompensa de carácter nacional pues la compatibilidad que consagra la ley es con pensiones reconocidas por los Departamentos o Municipios; en consecuencia los servicios deben ser prestados en establecimientos educativos del orden territorial o establecimientos que se hayan visto afectados por el proceso de nacionalización de la educación ordenada por la Ley 43 de 1975.

Ahora, con la nacionalización de la educación ordenada por la Ley 43 de 1975 surge la duda respecto a si los maestros nacionalizados continuarían teniendo derecho a la pensión gracia, por el hecho de estar sus prestaciones a cargo de la nación.

Esa duda vino a ser despejada por la Ley 91 de 1989 en su artículo 15, numeral 2, literal a), sobre el cual en sentencia S- 699, precisó la Sala Plena de esta Corporación:

“...4. La disposición transcrita se refiere de manera exclusiva a aquellos docentes departamentales o regionales y municipales que quedaron comprendidos en el mencionado proceso de nacionalización. A ellos por habérseles sometido repentinamente a este cambio de tratamiento, se les dio la oportunidad de que se les reconociera la referida pensión, siempre que reunieran la totalidad de requisitos y que hubiesen estado vinculados de conformidad con las leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, con el aditamento de su compatibilidad “con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar esta a cargo total o parcial de la Nación”, hecho que modificó la ley 114 de 1913 para dichos docentes, en cuanto ésta señalaba que no podía disfrutar de la pensión gracia quien recibiera “...otra pensión o recompensa de

carácter nacional.”

5. La norma pretanscrita, sin duda, regula una situación transitoria, pues su propósito, como se ve, no es otro que el de colmar las expectativas de los docentes vinculados hasta 31 de diciembre de 1980 e involucrados, por su labor, en el proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria...” (resaltas de la Sala)

La Sala Plena en sentencia S-699, explicó ampliamente las razones por las cuales concluyó que la pensión gracia se conservaría solo a favor de los docentes que se hubiesen visto afectados por el proceso de nacionalización. Debe recordarse que la interpretación de un artículo de la ley debe estar acorde con todo el ordenamiento.

Por eso aunque el artículo 15 numeral 2º de la ley 91 de 1989 utilice solo la palabra “docentes”, no puede olvidarse que se refiere a quienes “tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión gracia” y estos son únicamente los que hubiesen laborado en el orden territorial conforme a las normas que le dieron origen a esta prestación.

No se trata pues de que el juzgador haga distinciones que la norma no trae, sino de su interpretación sistemática. Pues como se dijo en la sentencia antes referida “... sin la ley 91 de 1989, en especial la norma contenida en el literal a) numeral 2, de su artículo 15, dichos servidores no podrían beneficiarse del reconocimiento de tal pensión, pues habiéndose nacionalizado la educación primaria y secundaria oficiales, dicha prestación en realidad, no tendría el carácter de graciosa que inicialmente le asignó la ley.”

Ahora bien, es del caso precisar que en casos similares al presente esta Corporación ha ordenado tener en cuenta para efectos de la pensión gracia, el tiempo de servicio laborado en colegios pertenecientes a la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, por pertenecer esas instituciones educativas al Sistema Educativo Nacional, conforme a lo dispuesto entre otros en el Decreto 88 de 1976 y el Decreto Ley 2277 de 1979, a saber:

“En resumen, conforme al Dcto Ley 2277 y también al Dcto Ley 088 de 1976 el Sistema Educativo nacional comprende y se aplica a todos los Planteles Oficiales de Educación para los niveles previstos, sea cual fuere el ente público u organismo oficial que los haya creado y los sostenga en el erario público. Y en esas condiciones, los Educadores Oficiales, es decir, los docentes que laboran en esos planteles oficiales, con las limitaciones establecidas, quedan sometidos al Régimen Especial del Estatuto Docente o Decreto Ley 2277 de 1979, salvo disposición legal aplicable y viene en contrario; por lo tanto, no es admisible que los educadores oficiales vinculados en forma permanente en los planteles educativos de los niveles mencionados que no dependen del Ministerio de Educación Nacional se sometan al Régimen de Personal de la Entidad u Órgano donde laboran en las “materias que contempla el Estatuto docente, mientras no exista disposición” legal especial y en contrario que así lo disponga en forma clara y precisa. En consecuencia, en los casos en los cuales sea aplicable el régimen aquí señalado, el nominador de la entidad continua en el goce de su atribución nominadora, por que el Estatuto Docente no se le cercena, pero dicha facultad queda “reglada” en los términos del régimen especial docente, vale decir, para ejercerla se debe sujetar a las normas del citado Estatuto; no sobra advertir, que en estos casos, los docentes oficiales también tienen otros regímenes especiales, como son en algunos aspectos el prestacional, el disciplinario, etc., cuya observancia debe ser tenida en cuenta por las autoridades correspondientes para no infringirlas en lo que corresponda.”

Así mismo, esta Corporación se pronuncio respecto de lo que debe entenderse por el Sistema

Educativo Nacional específicamente en un caso en donde el docente solicitante de la pensión gracia demostró haber laborado en el Colegio para los hijos de Empleados de la Contraloría General de la República, en el siguiente sentido:

“Para una cabal inteligencia del ya transcrito Artículo 1° del Estatuto Docente debemos indagar ahora sobre la conformación del Sistema Educativo Nacional.

“La respuesta a esta inquietud precisa también la remisión a lo normado en el artículo 3 del citado decreto, mediante el cual se define a los Educadores Oficiales. Al efecto dice el artículo:

“los educadores que presten sus servicios en entidades oficiales del orden nacional, departamental, distrital, intendencia, comisarial y municipal, son empleados oficiales del régimen especial que, una vez posesionados, quedan vinculados a la administración por las normas previstas en este Decreto”

“Interpretando sistemáticamente la anterior preceptiva resulta válido anunciar que si bien en primera instancia la integración del Sistema Educativo Nacionales perfila desde “los distintos niveles y modalidades”, es igualmente acertado reconocer que tal Sistema, no se limita al sector central de la administración sino que por el contrario, sus dominios comprenden también el sector descentralizado territorialmente, esto es, los departamentos, distritos, intendencias, comisarias y municipios. Por contera, en la configuración de este Sistema participan todos los planteles de carácter docente en los diferentes niveles y modalidades: pre-escolar, básico primario, básico secundario, medio, intermedio, incluyendo los cargos relativos a funciones distintas a las estrictamente educativas, según voces del inciso segundo del artículo 2° del comentado decreto 2277 de 1979.

Y por supuesto, los educadores oficiales que presten allí su servicios están cobijados enteramente por el Estatuto Docente, ostentado por ende el privilegio de ser “empleados oficiales de régimen especial”, no así los educadores privados, a los cuales sólo les es dada la aplicación de este Estatuto en lo atinente a las normas sobre escalafón nacional docente, y asimilaciones”.

“(…).

“En la segunda parte del comentado decreto se dispone lo concerniente al Ministerio de Educación nacional, como parte integral del Sector Educativo Nacional, prescribiendo al efecto en su artículo 15:

“El sector educativo de la nación estará constituido por el Ministerio de Educación Nacional y por los siguientes establecimientos públicos que le están adscritos:

“a)...

“b) Instituto Colombiano para el fomento de la Educación Superior ICFES;

“c) Instituto Colombiano de Cultura, COLCULTURA;

...

“m) Las Universidades Nacionales”.

“A continuación el decreto estipula lo correspondiente a las funciones del Ministerio de Educación Nacional, a su estructura y organización, a las funciones de las diferentes unidades,

finalizando con disposiciones varias.

“De la anterior lectura se infiere palmariamente la diferencia de especie a género que se subyace en el parangón, Sector Educativo Nacional (del cual forma parte el Ministerio de Educación) y Sistema Educativo Nacional. Aquel sí se remite a la estructura administrativa del nivel central en materia docente, así como a los entes descentralizados que le están adscritos. Orbita dentro de la cual no tienen cabida entidades diferentes a las relacionadas taxativamente pues enfatizamos, sencilla y llanamente se está aludiendo al Sector Educativo nacional en términos organicistas, con restricción al Ministerio de Educación Nacional de suerte que ni por asomo sería admisible una confusión entre sistema Educativo nacional y Sector educativo Nacional.

“Siendo como es que en el Sistema Educativo tienen asiento todos los establecimientos docentes (incluidos los adscritos al Ministerio de Educación), sin que para nada importe su grado de autonomía e independencia, ni su condición de Oficial o no oficial, lógico es concluir que el Colegio para hijos de Empleados de la Contraloría General de la República forman parte integral de dicho sistema; y por lo mismo, sus educadores quedan bajo la égida del Estatuto Docente a términos del artículo 1º ibídem, máxime si se considera que conforme a las probanzas alegadas al plenario el susodicho colegio es un establecimiento de carácter oficial del orden nacional, inmerso en la estructura orgánica de la Contraloría General de la República, y por ende apoyado financieramente en su presupuesto anual.

“(…)”

4. CASO CONCRETO

Como se señaló, en el caso sub – judice la señora Ana Cecilia Morales Leguizamón reclamó a la Caja Nacional de Previsión Social el reconocimiento y pago de la pensión gracia por haber laborado en la enseñanza primaria por más de veinte años en colegios de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá.

Por su parte la Caja Nacional de Previsión consideró mediante los actos acusados, a saber las resoluciones 29205 de 31 de diciembre de 2001, 03355 de 11 de junio de 2003 y 4150 de 21 de julio de 2003, que la demandante no tiene derecho al reconocimiento de la prestación reclamada porque los colegios de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, para los cuales laboró, no pertenecen al Magisterio Oficial.

Se observa que la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá fue constituida como un establecimiento publico descentralizado del orden distrital, organizada en virtud del acuerdo 79 de 1940 y reorganizada por el acuerdo 72 de 1967, proferidos por el Concejo Distrital de Bogotá, encargada de la prestación del servicio público telefónico, y si bien es cierto, la Ley 142 de 1994, dispuso en su artículo 17 que las empresas de servicios públicos son sociedades por acciones, durante el tiempo que la actora laboró al servicio de la entidad, ésta era oficial.

Es decir, de conformidad con la certificación obrante a folio 57 del expediente, el lapso laborado por la señora Ana Cecilia Morales Leguizamón, del 23 de mayo de 1973 al 22 de julio de 1998, como profesora de primaria y bachillerato de los colegios Álvaro Camargo de la Torre y Tomas Alva Edison, instituciones educativas dependientes de la Empresa de Telecomunicaciones de Santa Fe de Bogotá, lo fue para una entidad de carácter oficial. Por tanto, no le asiste razón a la Caja Nacional de Previsión Social para negar la pensión gracia por la razón expuesta en los actos acusados, pues teniendo la entidad tal carácter, sus empleados y los servicios que presten no pueden clasificarse en una categoría diferente.

Da cuenta el plenario que la actora cumplió 50 años de edad el 29 de agosto de 1999 (folio 59) y acreditó haber laborado al servicio de la docencia primaria y secundaria oficial durante 25 años, del 23 de mayo de 1973 al 22 de julio de 1998 (fl. 57).

De acuerdo con lo anterior, el lapso laborado por la demandante para los colegios Álvaro Camargo de la Torre y Tomas Alva Edison, instituciones educativas dependientes de la Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá, lo fue para una entidad de carácter oficial.

En el caso concreto y particular, observa la Sala que la señora Ana Cecilia Morales Leguizamón, si cumplió con los requisitos exigidos por las normas legales para el reconocimiento de la pensión gracia.

En efecto, se encuentra que la demandante prestó sus servicios laborales personales como docente de tiempo completo durante más de veinte años en entidades educativas oficiales; y que en el momento de solicitar el reconocimiento de tal prestación reunía la edad exigida de cincuenta años y las demás condiciones establecidas en la ley.

De otra parte, se debe señalar que esta pensión no se rige por las Leyes 33 y 62 de 1985, sencillamente porque la “gracia”, no es una pensión ordinaria, sino especial y fue excluida de esta reglamentación por determinación específica del legislador al tenor del artículo 1º - inciso 2º - de la Ley 33 de 1985.

Ciertamente las pensiones especiales deben regularse por normas aplicables a ellas, y en el caso de la pensión gracia, al tenor de la Ley 114 de 1913 - artículo 2º-, se liquidaba atendiendo la mitad del sueldo que hubiere devengado el docente durante los dos últimos años de servicios y en caso de que ellos hubieran sido distintos, se tenía en cuenta su promedio. Sin embargo, posteriormente la Ley 4ª de 1966, sin hacer excepción alguna a diferencia de lo que sucedió con la Ley 33 de 1985, precisó en su artículo 4º:

“A partir de la vigencia de esta ley, las pensiones de jubilación e invalidez a que tengan derecho los trabajadores de una o más entidades de derecho público, se liquidarán y se pagarán tomando como base el setenta y cinco por ciento (75%) del promedio mensual obtenido en el último año de servicios.” (se resalta)

Esta ley, que como se dijo no excluyó ninguna pensión de las percibidas por los servidores oficiales, fue reglamentada por el Decreto 1743 de 1966 y allí se dijo que para liquidar la pensión se tomaría como base el 75% del promedio mensual de salarios devengados durante el último año de servicios. Es decir que se precisó a cuál promedio mensual se refería la Ley 4ª de 1966.

Como en reiteradas ocasiones se ha sostenido, la Ley 65 de 1946 definió el salario o sueldo no solo como la asignación básica fijada por la ley sino como todas las sumas que habitual y periódicamente reciba el empleado como retribución por sus servicios.

En consecuencia, insiste la Sala que para liquidar la pensión gracia debe tenerse en cuenta todo lo percibido por la peticionaria como retribución por sus servicios durante el último año.

Los anteriores razonamientos son suficientes para revocar la sentencia apelada y en su lugar acceder a las súplicas de la demanda.

Se reconocerá entonces la pensión a partir del 29 de agosto de 1999, en cuantía equivalente al 75% del promedio de la asignación básica y de todos los factores salariales devengados por la actora durante el año anterior a la causación del derecho, reajustada en forma legal, por estar sometida a un régimen especial de pensiones por ser beneficiaria de la pensión gracia y que, no obstante estar a cargo del Tesoro Nacional, se causa sin estar afiliado a la Caja Nacional de Previsión Social, es decir sin que se requiera de aportes a ésta.

La pensión que se reconoce tendrá los reajustes de ley. Así mismo, el monto de la condena que resulte se ajustará, mes por mes, en los términos del artículo 178 del Código Contencioso Administrativo, acudiendo para ello a la siguiente fórmula:

$$R = Rh \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por la actora desde la fecha a partir de la cual se negó el reconocimiento y pago de la pensión, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial vigente para la fecha en que debió hacerse el pago.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, empezando por la primera mesada pensional que se dejó de devengar, y para los demás emolumentos (primas) teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A” administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A

REVOCÁSE la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el primero (1º) de diciembre de dos mil cinco (2005), que negó las pretensiones de la demanda, en el proceso instaurado por ANA CECILIA MORALES LEGUIZAMON contra la Caja Nacional de Previsión Social.

En su lugar, SE DISPONE:

1º. DECLÁRASE LA NULIDAD de las Resoluciones números 29205 del 31 de diciembre de 2001, 003355 del 11 de junio de 2003 y 004150 de 21 de julio de 2003, proferidas, por la Jefe de la Oficina Jurídica de la Caja Nacional de Previsión Social, mediante las cuales se negó la pensión gracia solicitada por la señora ANA CECILIA MORALES LEGUIZAMON.

2º. Como consecuencia de lo anterior y a título de Restablecimiento del Derecho, **ORDENÁSE** a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL reconocer y pagar a la señora ANA CECILIA MORALES LEGUIZAMON una pensión mensual vitalicia denominada “pensión gracia”, a partir del 29 de agosto de 1999, en cuantía que se determinara en la parte motiva de esta providencia, con los reajustes anuales de ley.

3º. Las sumas a que resulte condenada la entidad demandada se actualizarán, aplicando para ello la fórmula indicada en la parte motiva de esta sentencia.

4° Se dará cumplimiento a esta sentencia en los términos y condiciones establecidos en los artículos 176 y 177 del Código Contencioso Administrativo.

5° Téngase en cuenta que la Caja Nacional de Previsión Social ha sido sustituida, para los efectos aquí previstos, por el “Fondo de Pensiones Públicas de Nivel Nacional” (artículo 130 de la Ley 100 de 1993).

En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLIQUESE Y CÚMPLASE.

La anterior providencia fue considerada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN JAIME MORENO GARCIA

ALFONSO VARGAS RINCON



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

