

Expediente No: 15.908

Actora: Mercedes Serna de Hincapié.

PENSION DE JUBILACION Y SUELDO DE PERSONAL DOCENTE - Compatibilidad

La legislación positiva preserva incólume la compatibilidad entre pensión de jubilación y sueldo de los empleados de la esfera docente, rescatando además el imperio de los derechos adquiridos, según mandato del artículo 58 de la nueva Carta Constitucional.

PERSONAL DOCENTE - Reconocimiento pensión de jubilación / PENSION DE JUBILACION - fecha de exigibilidad / INDEXACION- Factor de Equidad

Cumplidos los requisitos para acceder a la pensión de jubilación, por ministerio de la ley nace su exigibilidad a partir de ese instante. Y por ende, la autoridad administrativa lo único que puede hacer es reconocer tal prestación para efectos de formalizar su pago periódico a favor del respectivo beneficiario, respetando en todo caso la fecha pretérita en que tuvo lugar la génesis causal. Por consiguiente, habiendo cumplido satisfactoriamente la libelista con los requisitos de tiempo de servicio y edad, fuerza es reconocer su derecho al disfrute de la mentada pensión a partir de su causación. Asimismo, de conformidad con la tesis acogida por la Sala en cuanto a la aplicación de los ajustes de valor contemplados en el artículo 178 del C.C.A. (indexación) se pronunciará la sentencia en tal sentido, habida consideración de que se trata de un factor de equidad, en virtud del cual se conserva la capacidad adquisitiva de esas sumas, por manera que lo contrario implicaría un desmedro o empobrecimiento sin causa para el organismo oficial.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION "B"

CONSEJERO PONENTE: DOCTOR CARLOS A. ORJUELA GONGORA

Santafé de Bogotá D.C., septiembre tres (3) de mil novecientos noventa y ocho (1998).-

REF: EXPEDIENTE No 15.908

ASUNTOS MUNICIPALES

ACTOR: MERCEDES SERNA DE HINCAPIE

Decide la Sala la apelación interpuesta por la parte demandada contra la sentencia del 29 de noviembre de 1996, a través de la cual el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca accedió a las súplicas de la demanda formulada por Mercedes Serna de Hincapié contra las resoluciones 0132 del 29 de junio de 1994 y 0253 de septiembre 26 del mismo año, expedidas por el alcalde municipal de Yumbo - Valle -.

LA DEMANDA

Estuvo encaminada a obtener la nulidad de la resolución 0132 del 29 de junio de 1994, por la cual el alcalde de Yumbo ordena el trámite, liquidación y posterior reconocimiento y pago de la pensión mensual de jubilación de la actora, y niega su derecho a recibir las mesadas pensionales desde el 17 de marzo de 1992, fecha en la cual adquirió el status pensional.

Que se declare la nulidad de la resolución 0253 del 26 de septiembre de 1994, mediante la cual se confirma la anterior decisión.

Que como consecuencia de lo anterior se ordene a la entidad demandada reconocer y pagar a la libelista la pensión desde el 17 de marzo de 1992 hasta el 31 de diciembre de 1994, cuando se retiró efectivamente del servicio oficial.

Que se condene al municipio de Yumbo a reconocer y pagar los reajustes legales causados sobre las mesadas pensionales de acuerdo con la ley 71 de 1988 y demás normas aplicables.

Que se le de cumplimiento a la sentencia con arreglo a los artículos 176, 177 y 178 del C.C.A.

Su petitum lo basa la demandante en los siguientes hechos:

"PRIMERO: La Sra. MERCEDES SERNA DE HINCAPIE trabajó desde el 17 de octubre de 1960 hasta el 9 de Diciembre (sic) de 1966, durante 6 años, 1 mes y 23 días, al servicio de la Gobernación del Valle como Docente en Primaria, en el Municipio de El Aguila.

"SEGUNDO: Desde el 7 de Diciembre (sic) de 1974 entró al servicio del Municipio de Yumbo, como docente en educación primaria y laboró sin interrupción en esa entidad hasta el 30 de Diciembre (sic) de 1994, totalizando 20 años y 23 días de servicios.

"TERCERO: La Sra. MERCEDES SERNA DE HINCAPIE nació el 17 de marzo de 1942 y, por lo tanto, cumplió 50 años de edad el 17 de marzo de 1992. Y, para entonces ya tenía más de 23 años de servicios como educadora oficial, el 17 de los cuales correspondían al Municipio de Yumbo.

"CUARTO: Los requisitos necesarios para consolidar el "status" o derecho a la pensión Vitalicia de Jubilación, 20 años de servicio y, (en este caso) 50 años de edad los reunió mi mandante el 17 de marzo de 1992.

"QUINTO: La Docente mencionada solicitó al Municipio de Yumbo el reconocimiento y pago de su pensión, con fundamento en la concurrencia de edad y tiempo servicio, como se ha indicado en los Hechos precedentes. La respuesta negativa a su petición está contenida en la Resolución No 0132 del 29 de junio de 1994, emitida por la Alcaldía de Yumbo, que es el primero de los actos acusados en este libelo.

"SEXTO: Contra la decisión referida mi poderdante interpuso en la debida oportunidad el recurso de reposición, que desató dicha entidad mediante Resolución No 0253 del 26 de septiembre de 1994, que confirma la anterior y constituye el segundo acto aquí demandado.

"SEPTIMO: La providencia aludida agotó la via (sic) gubernativa y fué (sic) notificada personalmente a la Sra. Mercedes de Hincapié el 24 de octubre de 1994, por lo cual estoy dentro del término legal para formular esta Demanda.

"OCTAVO: Mi poderdante cumplió veinte años de servicios al Municipio de Yumbo el 7 de Diciembre de 1994 y, presionada por la negativa a reconocerle su derecho a percibir simultáneamente la pensión y el sueldo correspondiente a su calidad de docente en actividad, solicitó de nuevo la pensión, ahora totalmente por cuenta del Municipio y presentó renuncia a su empleo a partir del 31 de Diciembre de 1994. La Resolución No 0323 del 30 de Diciembre de 1994, expedida por la Alcaldía de Yumbo, reconoce y ordena el pago de su pensión a partir de la fecha de su retiro definitivo del servicio".

NORMAS VIOLADAS

Artículos 13, 25, 53 y 128 de la Constitución Nacional; artículos 16 y 21 del Código Sustantivo del Trabajo; artículo 1º de la Ley 4ª de 1976; artículos 2º, 31 y 70 del Decreto 2277 de 1979; artículos 1º y 2º de la Ley 71 de 1987; artículo 5º del Decreto 224 de 1972; artículos 1º (parágrafo), 2º (inciso 1º del parágrafo) y 15, ordinales 1º y 2º de la Ley 91 de 1989; artículo 19 de la Ley 4º de 1992 y artículo 6º de la Ley 60 de 1993.

LA SENTENCIA

El Tribunal accedió a la súplicas de la demanda fundándose en que el sector de la educación hace parte de las excepciones estipuladas por la ley en desarrollo del artículo 128 de la Carta Política, toda vez que los mismos gozan de un régimen pensional y prestacional especial. Que al respecto puede verse la ley 91 de 1989 que a través de su artículo 15 ratificó la compatibilidad entre la pensión gracia y la pensión ordinaria. Que el artículo 5 del decreto 224 de 1972 es expresivo de la compatibilidad del disfrute simultáneo de sueldo y pensión de jubilación. Que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido clara al señalar la compatibilidad entre sueldo y pensión para el sector docente.

Seguidamente el a quo se refirió a otras disposiciones legales para luego concluir que:

"Este Tribunal observa el carácter de explícitas, claras reiterativas de las normas que consagran (sic) para los docentes la compatibilidad entre pensión y asignación salarial que ha sido entre otras el reclamo de la ciudadana en la vía gubernativa y en el presente debate procesal cuando el 15 de marzo de 1992 configurándose para ella (sic), el status de pensionada reclamaba a la administración el reconocimiento de este derecho y su consecuente pago sin que para ello fuese necesario el retiro de la docencia como lo exigía el ente territorial." (fl. 74).

EL RECURSO

La parte demandada interpuso recurso de apelación por considerar que el Tribunal de instancia no tuvo en cuenta el alcance jurídico de las normas constitucionales y legales; que si bien la constitución deja abierta la posibilidad de percibir más de una asignación proveniente del Tesoro Público, al expedirse la ley 4ª de 1992 la actora no se encontraba debidamente pensionada por el Municipio de Yumbo, ya que fue a partir del 29 de junio de 1994 que se hizo el reconocimiento y pago de su pensión de jubilación. Agregó que el caso de autos no se puede subsumir en el del literal g) del artículo 19 de la ley 4ª de 1992, y que por tanto debe ser revocada la sentencia de primera instancia.

CONSIDERACIONES

Para la resolución del caso de autos se debe indagar primero acerca de la compatibilidad que puede existir en la percepción simultánea del sueldo y de la pensión de jubilación, en el ámbito

docente.

En efecto, la eventual percepción de una doble asignación de parte del Erario Público, así como la opción de morigerar la restricción constitucional en tal sentido, en el campo docente fue encontrando algunas prerrogativas auspiciadas por el Gobierno Nacional. Una muestra de ellas la encontramos en el artículo 5 del decreto 224 de 1972, por el cual el ejercicio de la docencia se consideró compatible con el goce de la pensión de jubilación,

"siempre y cuando el educador sea mental y físicamente apto para el ejercicio docente, ..."

Ahora bien, en virtud del proceso de implantación de la nacionalización de la educación (ley 43 de 1975) se expidió la ley 91 de 1989, por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. En lo tocante a la asunción de obligaciones prestacionales para con el personal docente por parte de la Nación y las entidades territoriales, en el numeral 2 del artículo 2 de esta ley se estipuló:

" Las prestaciones sociales del personal nacionalizado causadas hasta el 31 de diciembre de 1975, así como los reajustes y la sustitución de pensiones, son de cargo de las respectivas entidades territoriales o las cajas de previsión, o las entidades que hicieron sus veces, a las cuales venía vinculado este personal y, en consecuencia, seguirán siendo pagadas por dichas entidades."

Considerando que durante el proceso de nacionalización (delimitado entre el 1 de enero de 1976 y el 31 de diciembre de 1980) se causarían prestaciones sociales, reajustes y sustituciones pensionales en relación con el personal nacionalizado, mediante el numeral 3 del prenotado artículo 2 se estableció que tales erogaciones, " Son de cargo de la Nación o de las respectivas entidades territoriales o de las cajas de previsión, o de las entidades que hicieron sus veces."

En esta forma se hizo un alinderamiento suficientemente claro sobre la responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales en punto a las prestaciones sociales del personal nacionalizado. Más aún, al referirse al titular de la función pagadora en el plano nacional, y con arreglo al artículo 6 de la ley 43 de 1975, la ley en comento prescribió en su artículo 5:

"Las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado que se causen a partir del momento de la promulgación de la presente ley, son de cargo de la Nación y serán pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio;"

A continuación se aclara lo atinente al pago de las sumas adeudadas hasta la fecha de promulgación de esta ley, las cuales deben sufragarse a dicho Fondo. De suerte que el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio dentro de su función administradora de recursos incorpora la de pagar las cantidades causadas por concepto de prestaciones sociales, en los casos y términos ya vistos.

Asimismo, con el fin de salvaguardar el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales ya causadas a la fecha de promulgación de la ley 91 de 1989, en el segundo inciso del párrafo de su artículo 5 se prescribió:

"Las prestaciones sociales del personal nacionalizado, causadas hasta la fecha de promulgación de la presente ley, se seguirán reconociendo y pagando de conformidad con las normas que regían en cada entidad territorial en el momento de entrar en vigencia la ley 43 de 1975."

De este tenor, las prestaciones sociales pre-existentes del personal nacionalizado, sin importar su

especie o condición, continuarían vigentes sin solución de continuidad. A este respecto coadyuva lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 15 de la ley 91, el cual expresa:

" Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes."

La ley 91 de 1989 fue reglamentada a través del decreto 2563 de 1990, el cual, para nuestro caso, ordenó en su artículo 7 lo siguiente:

"Las prestaciones sociales del personal docente nacionalizado, que se causen a partir del 30 de diciembre de 1989, así como los correspondientes reajustes y la sustitución de pensiones que se reconozcan a partir de dicha fecha, son de responsabilidad de la Nación y serán pagados por intermedio del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio."

Aun cuando la pretranscrita fecha excede en nueve (9) años la culminación del proceso de transición, la responsabilidad exclusiva de la Nación frente a las referidas prestaciones sociales no ofrece dudas a partir de la misma fecha.

Posteriormente, en materia de derechos adquiridos con anterioridad a la ley 4 de 1992, a través del artículo 1 del decreto 1440 de 1992 se regló:

"Aquellos docentes oficiales que al entrar en vigencia la ley 4 de 1992 se encontraban en las situaciones previstas en el Decreto Ley 2277 de 1979 y la ley 91 de 1989, conservarán los derechos adquiridos a esa fecha consagrados en tales normas."

Dentro del derrotero seguido por el régimen prestacional de los docentes nacionales o nacionalizados y particularmente en lo relacionado con la compatibilidad de las asignaciones recibidas del Tesoro Público, con arreglo a lo preceptuado en los artículos 151, 288, 356 y 357 de la nueva Carta Política se expidió la ley 60 de agosto 12 de 1993 que a términos del inciso tercero de su artículo 6 reza:

"El régimen prestacional aplicable a los actuales docentes nacionales o nacionalizados que se incorporen a las plantas departamentales o distritales sin solución de continuidad y las nuevas vinculaciones será el reconocido por la ley 91 de 1989, y las prestaciones en ellas (sic) reconocidas serán compatibles con pensiones o cualquier otra clase de remuneraciones. El personal docente de vinculación departamental, distrital y municipal será incorporado al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y se les respetará el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial."

En consonancia con lo expuesto la ley 115 del 8 de febrero de 1994 al tenor de su artículo 115 prevé:

"El ejercicio de la profesión docente estatal se regirá por las normas del régimen especial del Estatuto Docente y por la presente ley.

"El régimen prestacional de los educadores estatales es el establecido en la ley 91 de 1989, en la ley 60 de 1993 y en la presente ley."

Y en el inciso tercero de esta misma norma se lee:

"En ningún caso se podrán desmejorar los salarios y prestaciones sociales de los educadores."

Conclusión inequívoca de todo lo anterior es la de que la legislación positiva preserva incólume la compatibilidad entre pensión de jubilación y sueldo de los empleados de la esfera docente, rescatando además el imperio de los derechos adquiridos, según mandato del artículo 58 de la nueva Carta Constitucional.

Dentro del plenario está demostrado (fl. 2) que la actora prestó sus servicios como docente (a nivel municipal y departamental) durante 25 años, 8 meses y 23 días. Que de acuerdo con el registro civil nació el 17 de marzo de 1942 (fl. 15), habiendo cumplido los cincuenta años el 17 de marzo de 1992. Que a esta misma fecha la libelista llenaba los requisitos de tiempo de servicios y edad para acceder a la pensión de jubilación. Por lo mismo, al tenor de lo dispuesto en el párrafo del artículo 1° de la ley 91 de 1989 la pensión de jubilación de la demandante se comenzó a causar a partir del 17 de marzo de 1992, sin perjuicio del salario que a esta fecha estuviere devengando. Claro es que:

"El estado de jubilado se adquiere en el momento en que se presentan los presupuestos exigidos por la ley para la obtención de la pensión, trátase de una u otra modalidad.

Desde luego que en el sub júdice no podría ser otra la interpretación en torno al primer momento causal de la pensión de jubilación, toda vez que si el inicio de su exigibilidad dependiera de la voluntad administrativa, el disfrute real de esta prestación quedaría expuesto a no pocos cercenamientos pecuniarios. Dicho de otro modo, cumplidos los requisitos para acceder a la pensión de jubilación, por ministerio de la ley nace su exigibilidad a partir de ese instante. Y por ende, la autoridad administrativa lo único que puede hacer es reconocer tal prestación para efectos de formalizar su pago periódico a favor del respectivo beneficiario, respetando en todo caso la fecha pretérita en que tuvo lugar la génesis causal.

Por consiguiente, habiendo cumplido satisfactoriamente la libelista con los requisitos de tiempo de servicio y edad, fuerza es reconocer su derecho al disfrute de la mentada pensión a partir de su causación.

Consecuentemente la Sala considera que las pretensiones de la demandante están llamadas a prosperar, por lo cual habrá de confirmarse la sentencia de primer grado.

Asimismo, de conformidad con la tesis acogida por la Sala en cuanto a la aplicación de los ajustes de valor contemplados en el artículo 178 del C.C.A. (indexación) se pronunciará la sentencia en tal sentido, habida consideración de que se trata de un factor de equidad, en virtud del cual se conserva la capacidad adquisitiva de esas sumas, por manera que lo contrario implicaría un desmedro o empobrecimiento para la actora, y consecuentemente, un enriquecimiento sin causa para el organismo oficial.

Ahora bien, para liquidar dicha indexación la entidad demandada deberá aplicar la fórmula que se señalará en la parte resolutive de esta providencia de manera escalonada, es decir, que el mes más antiguo tendrá una actualización mayor a la de los subsiguientes, y el más reciente una menor, y como es lógico, ejecutando una operación aritmética similar en relación con cada aumento o reajuste salarial. O sea que para ello deberá tomar en cuenta los aumentos o reajustes reconocidos o decretados periódicamente, para deducir la indexación que afecta las sumas causadas mes por mes.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección

Segunda, Subsección "B", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

Confírmase la sentencia apelada, proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca el veintinueve (29) de noviembre de mil novecientos noventa y seis (1996), en el juicio promovido por Mercedes Serna de Hincapié contra las resoluciones 0132 del 29 de junio de 1994 y 0253 del 26 de septiembre de 1994, expedidas por el alcalde municipal de Yumbo (Valle).

De igual modo se ordena la actualización de las condenas en los términos del artículo 178 del C.C.A., dando aplicación a la siguiente fórmula:

R = R.H. Índice final

Índice inicial

En la que el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de percibir por la demandante por concepto de mesadas pensionales de jubilación, desde el diecisiete (17) de marzo de mil novecientos noventa y dos (1992) hasta el treinta y uno (31) de diciembre de mil novecientos noventa y cuatro (1994), por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente en la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas, teniendo en cuenta los aumentos o reajustes producidos o decretados durante dicho período, como se indicó en la parte motiva de esta sentencia.

NOTIFIQUESE, CUMPLASE Y DEVUELVA EL EXPEDIENTE AL TRIBUNAL DE ORIGEN. PUBLIQUESE EN LOS ANALES DEL CONSEJO DE ESTADO.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en su reunión del día 3 de septiembre de 1.998.-

JAVIER DIAZ BUENO

SILVIO ESCUDERO CASTRO

CARLOS A ORJUELA GONGORA

ENEIDA WADNIPAR RAMOS

Secretaria

EXPEDIENTE No 15.908 - ACTORA: MERCEDES SERNA DE HINCAPIE -ACTOS MUNICIPALES.



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

