

PENSION GRACIA – Beneficiarios. Requisitos

De lo anterior se infiere que la pensión gracia no puede limitarse a los maestros de primaria, como se concibió en un principio, sino que ella cobija a aquellos que hubieren prestado servicios como normalistas o inspectores educativos, parcialmente, y que el tiempo de servicios puede completarse, en todos los casos, con el prestado en educación secundaria o, incluso, puede haberse laborado sólo en este nivel.

PENSION GRACIA Y PENSION ORDINARIA DE JUBILACION – Compatibilidad / PENSION GRACIA – Compatibilidad con pensión de vejez. Antecedente jurisprudencial

El artículo 15 de la Ley 91 de 1989 establece la compatibilidad entre la pensión gracia y la ordinaria de jubilación. A su vez, la pensión de invalidez es otro tipo de pensión que permite al trabajador que haya perdido su capacidad laborar, obtener su ingreso hasta que se recupere o hasta que pueda acceder a la pensión ordinaria de jubilación, tal como se manifiesta en el artículo 4° de la Ley 64 de 1947. A su vez, el artículo 88 del Decreto 1848 de 1969, establece la incompatibilidad entre las pensiones de invalidez y la ordinaria. Entonces se considera que es legal el reconocimiento conjunto de la pensión gracia y la pensión de invalidez pues se podría considerar a la última como sustituta de la pensión ordinaria de jubilación. Al respecto se ha pronunciado esta Sala en Sentencia de 13 de julio de 2006, Consejero Ponente Jesús María Lemos Bustamante numero interno 8216-2005, actor Teresa de Jesús García Castellanos, en la que concluyó que: “Todo lo anterior implica que el régimen pensional de los docentes en este aspecto es especial y si en el mismo no se prohíbe la compatibilidad de la pensión plena u ordinaria con la gracia, como acontece con los demás servidores públicos en virtud de lo normado en el decreto 3135 de 1968, no hay razón para concluir que respecto de ellos exista incompatibilidad para percibir la pensión gracia y la de invalidez, cuando por regla general están habilitados para percibir las pensiones de jubilación y de gracia. Es más, atentaría contra la lógica de lo razonable que si la actora no fuera inválida podría acceder a la pensión ordinaria y a la pensión gracia, pero por ser inválida sólo pudiera otorgársele la pensión de invalidez, aunque cumpliera los requisitos para la pensión gracia”.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION “B”

Consejero ponente: BERTHA LUCIA RAMIREZ DE PAEZ

Bogotá D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil ocho (2008)

Radicación número: 73001-23-31-000-2005-02072-01(0292-07)

Actor: VALENTIN CASALLAS IZQUIERDO

Demandado: CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL

AUTORIDADES NACIONALES

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del demandante contra la

sentencia de 07 de noviembre de 2006, proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima, que reconoció la pensión gracia a VALENTIN CASALLAS IZQUIERDO, a partir del 11 de octubre de 2004 y no desde el 1 de marzo de 2003 como lo pretende el demandante.

LA DEMANDA

Estuvo encaminada a obtener la nulidad de la Resolución No. 18860 de 30 de junio de 2005, proferida por la Caja Nacional de Previsión Social, que negó la solicitud de pensión del actor de acuerdo con su incapacidad laboral.

Como consecuencia de lo anterior solicitó condenar a la entidad demandada a reconocerle y pagarle la Pensión Gracia al actor equivalente al 75% del monto total de sueldos, primas, bonificaciones, reajustes de sueldo y demás factores salariales devengados durante el año que adquirió el derecho, efectiva a partir del 1 de marzo de 2003 con los incrementos de ley hasta el día anterior a la inclusión en la nómina de pagos, dándole cumplimiento a los artículos 176 y 178 del C. C. A., mas los intereses consagrados en el artículo 177 del mismo ordenamiento jurídico.

Para fundamentar sus pretensiones expuso los siguientes hechos:

El actor prestó sus servicios como docente por más de 20 años en planteles educativos oficiales y demostró incapacidad laboral para trabajar, por lo que solicitó a la Caja Nacional de Previsión Social el reconocimiento y pago de su pensión de jubilación gracia.

Mediante la Resolución No. 18860 de 30 de junio de 2005, CAJANAL negó el reconocimiento y pago de la pensión gracia del actor, por considerar que ésta es incompatible con el goce de su pensión de invalidez.

La pensión de invalidez del actor fue reconocida por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, es una prestación Departamental como contraprestación de sus servicios docentes laborados para el Departamento del Tolima.

NORMAS VIOLADAS

Como disposiciones violadas se citan las siguientes:

Ley 114 de 1913, artículos 1 y 2; Ley 116 de 1928, artículo 6; Ley 37 de 1933, artículo 3; Ley 4 de 1966, artículo 4; Ley 33 de 1985, artículo 1, inciso 2; Ley 100 de 1993, artículos 279; Ley 91 de 1989, artículo 15; Decreto 1743 de 1966 y Ley 65 de 1946.

LA SENTENCIA

El Tribunal Administrativo del Tolima, declaró la nulidad de la Resolución No. 18860 expedida por CAJANAL y ordenó el reconocimiento y pago de la pensión gracia al actor a partir del 11 de octubre de 2004 (Fl 76 a 89).

Estudió la compatibilidad de la pensión gracia con la de invalidez, porque el actor goza de pensión de invalidez otorgada mediante Resolución No. 0871 de 4 de agosto de 2003.

Estableció, a través del certificado de tiempo de servicios, que el actor laboró 23 años, 7 meses y 22 días vinculado en propiedad, como nacionalizado en forma continua hasta el 31 de marzo de 2003, con lo cual cumple con el requisito del tiempo.

Entró a analizar el requisito de la edad examinando el numeral 6° del artículo 4° de la Ley 114 de

1913, teniendo en cuenta que el actor nació el 28 de diciembre de 1957, para la fecha de solicitud de la pensión gracia, 11 de octubre de 2004, contaba con 47 años de edad, pero el artículo deja la posibilidad de que una persona que se halle en incapacidad por enfermedad u otra causa, pueda acceder a esta pensión, como le ocurre al actor, quien tiene una pérdida de capacidad laboral del 91.30%, producida por la enfermedad de diabetes MII, retinopatía diabética e insuficiencia renal crónica terminal, como consta en el dictamen pericial.

Por lo anterior, el Tribunal determinó que el actor tiene derecho a la pensión gracia y analizó la compatibilidad con la de invalidez; estableció que la pensión de invalidez se reconoce por la pérdida de la capacidad laboral y por lo tanto no exige requisitos de tiempo de servicios ni edad establecida, ya que la finalidad es proteger al trabajador que ha perdido su capacidad para laborar.

EL RECURSO

La parte actora interpuso recurso de apelación (fl. 92), con la siguiente argumentación.

Manifestó su intención de que se revoque parcialmente la Sentencia, en la parte pertinente al reconocimiento y pago de la pensión gracia, a partir del 1 de marzo de 2003 y no desde el 11 de octubre de 2004, como expresa la Sentencia.

El Tribunal accedió a las pretensiones de la demanda, pero con efectos desde el 11 de octubre de 2004, fecha de la solicitud de la pensión gracia por invalidez, y no desde el 1 de abril de 2003, cuando se le decretó su estado de invalidez, como lo demuestran los certificados médicos.

CONCEPTO FISCAL

El Procurador Tercero Delegado ante esta Corporación en el concepto visto a folios 104 a 107, advirtió que la pensión de invalidez es compatible con la pensión gracia de jubilación, como lo ha señalado la jurisprudencia del H. Consejo de Estado y la Ley 91 de 1989, que dispuso en su artículo 15, ordinal 2º, literal a), que para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 y en el caso del demandante, la pensión gracia es compatible con la ordinaria de jubilación.

Advirtió que:

“...Cuando el docente está totalmente incapacitado para el ejercicio de la docencia, ni siquiera debe completar los 50 años de edad, porque la pensión gracia se causa a partir del momento mismo en que se declare legalmente su incapacidad laboral.

...”

Si la Ley hace compatibles la pensión gracia y la ordinaria de jubilación, en virtud del principio de analogía, debe entenderse que igualmente lo son la pensión gracia y la de invalidez, pues si el legislador protege a la persona que conserva su integridad física a fin de que pueda percibir las dos pensiones, con mayor razón debe aplicarse esa premisa cuando la persona ha perdido la capacidad laboral necesaria para seguir trabajando.

Por lo anterior, considera que le asiste razón al apelante, en el sentido que la pensión gracia le debe ser reconocida a partir del momento en que quedó inválido y no desde la fecha de la solicitud de la pensión.

Como no existe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir previas las

siguientes

CONSIDERACIONES

Problema jurídico

Debe la Sala determinar si el señor VALENTIN CASALLAS IZQUIERDO le asiste el derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia a pesar de haber obtenido una pensión de invalidez.

Acto acusado

Resolución No. 18860 de 30 de junio de 2005 (Fl. 2), proferida por el asesor de la Gerencia General de Cajanal, que negó el reconocimiento y pago de la pensión gracia al actor.

De lo probado en el proceso

Mediante constancia expedida por el Director de Recursos Humanos de la Alcaldía Municipal de Ibagué (Fl. 9), quedó acreditado que el actor prestó sus servicios desde el 27 de agosto de 1979, hasta el 1° de agosto de 2003, en el cargo de Docente (9900) Grado 13, educación básica primaria.

A través del Dictamen No. 042 (Fl. 42), se determinó que el actor sufre de Diabetes MII, Retinopatía Diabética e Insuficiencia Renal Crónica Terminal, que le suma una pérdida de la capacidad laboral del 91.30% a partir del 1 de abril de 2003.

Mediante Resolución No. 087 de 4 de agosto de 2003 (Fl 8 Cuad. 2), el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, Regional Tolima, reconoció la pensión de invalidez al actor a partir del 1° de abril de 2003.

Por Decreto No. 0612 de 12 de agosto de 2003 (Fl. 5), el Alcalde Municipal de Ibagué, retiró del servicio al actor por su pérdida de capacidad laboral.

A través de apoderado, el actor presentó la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión gracia (Fl. 2 Cuad. 2), al Director de CAJANAL el 11 de octubre de 2004, la cual fue negada mediante Resolución 18860 de 30 de junio de 2005 (Fl. 2), con el argumento de la incompatibilidad entre la pensión gracia y la de invalidez, pues es necesario cumplir con los requisitos señalados en la Ley 91 de 1989.

Análisis de la Sala

La pensión de jubilación gracia fue consagrada mediante el artículo 1° de la ley 114 de 1913 en favor de los maestros de las escuelas primarias oficiales que hayan servido en el Magisterio por un término no menor de 20 años, quienes tienen derecho a una pensión vitalicia de conformidad con las prescripciones de dicha ley, que establece condiciones especiales en materia pensional sobre la cuantía, la posibilidad de acumular servicios prestados en diversas épocas, los requisitos que deben acreditar y ante quién deben comprobarse.

Luego el artículo 6° de la ley 116 de 1928 estableció:

“Los empleados y profesores de las escuelas normales y los inspectores de instrucción pública tienen derecho a la pensión de jubilación en los términos que contempla la ley 114 de 1913 y demás que a esta complementan. Para el cómputo de los años de servicio se sumarán los prestados en diversas épocas tanto en el campo de la enseñanza primaria como normalista,

pudiéndose contar en aquella la que implica la inspección.”

A su vez, el artículo 3º, inciso segundo, de la ley 37 de 1933 señaló:

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

Por último, el literal a) del numeral 2 del artículo 15 de la ley 91 de 1989 preceptúa:

“Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubiere desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aun en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación”.

De lo anterior se infiere que la pensión gracia no puede limitarse a los maestros de primaria, como se concibió en un principio, sino que ella cobija a aquellos que hubieren prestado servicios como normalistas o inspectores educativos, parcialmente, y que el tiempo de servicios puede completarse, en todos los casos, con el prestado en educación secundaria o, incluso, puede haberse laborado sólo en este nivel.

Concurrencia de pensiones

La pensión gracia es compatible con la pensión ordinaria de jubilación según lo expresa el ordinal a) del numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, que dispone:

“Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar a cargo total o parcial de la Nación.”.

La anterior disposición establece la compatibilidad entre la pensión gracia y la ordinaria de jubilación.

A su vez, la pensión de invalidez es otro tipo de pensión que permite al trabajador que haya perdido su capacidad laborar, obtener su ingreso hasta que se recupere o hasta que pueda acceder a la pensión ordinaria de jubilación, tal como se manifiesta en el artículo 4º de la Ley 64 de 1947 que dispone:

“Los maestros de escuela de enseñanza primaria oficial que pierdan su capacidad de trabajo tendrán derecho, mientras dure la incapacidad, a una pensión de invalidez equivalente a la totalidad del último sueldo devengado, sin bajar de cincuenta pesos (\$50) ni exceder de doscientos pesos (\$200). Esta pensión excluye la de cesantía y la de jubilación.”.

A su vez, el artículo 88 del Decreto 1848 de 1969, establece la incompatibilidad entre las pensiones de invalidez y la ordinaria de la siguiente forma:

“Incompatibilidad.- Las pensiones de invalidez, jubilación o retiro por vejez, son incompatibles entre sí. En caso de concurrencia del derecho a ellas, el beneficiario optará por la que más le

convenga económicamente.”

Entonces se considera que es legal el reconocimiento conjunto de la pensión gracia y la pensión de invalidez pues se podría considerar a la última como sustituta de la pensión ordinaria de jubilación.

Al respecto se ha pronunciado esta Sala en Sentencia de 13 de julio de 2006, Consejero Ponente Jesús María Lemos Bustamante numero interno 8216-2005, actor Teresa de Jesús García Castellanos, en la que concluyó que:

“ ...

Entratándose de la pensión gracia las normas que la gobiernan contemplan una excepción a la regla general de la Constitución Nacional de recibir dos asignaciones del Tesoro Público y permiten percibir dos pensiones a la vez, la gracia y la ordinaria, y aun en el evento de estarlas percibiendo, permite a los beneficiarios recibir un salario en razón a los servicios docentes que pueden continuar prestando hasta la edad de retiro forzoso.

Todo lo anterior implica que el régimen pensional de los docentes en este aspecto es especial y si en el mismo no se prohíbe la compatibilidad de la pensión plena u ordinaria con la gracia, como acontece con los demás servidores públicos en virtud de lo normado en el decreto 3135 de 1968, no hay razón para concluir que respecto de ellos exista incompatibilidad para percibir la pensión gracia y la de invalidez, cuando por regla general están habilitados para percibir las pensiones de jubilación y de gracia.

Es más, atentaría contra la lógica de lo razonable que si la actora no fuera inválida podría acceder a la pensión ordinaria y a la pensión gracia, pero por ser inválida sólo pudiera otorgársele la pensión de invalidez, aunque cumpliera los requisitos para la pensión gracia.

...”

El numeral 6° del artículo 4° de la Ley 114 de 1913, establece los requisitos para adquirir la pensión gracia, entre los cuales esta el que “... ha cumplido cincuenta años o que se halla en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento.”, el Consejo de Estado mediante Sentencia de 31 de enero de 2008, Consejero Ponente Alfonso Vargas Rincón numero interno 0927-2007 actor: Rocío Lourdes Bedoya Ortiz, manifiesta:

“la Sala observa que el numeral 6° del citado artículo 4° contempla algunas posibilidades, opciones o alternativas que pueden ser consideradas individualmente como requisito para la obtención de la pensión de jubilación gracia, ya que se maneja una disyuntiva, la “o”.

En efecto, lo que dispone la norma legal es que si el docente no ha cumplido los cincuenta (50) años de edad pero demuestra que se halla en incapacidad por enfermedad, puede reconocérsele de todas maneras la pensión gracia, siendo necesario, en todo caso, probar que el servidor público prestó sus servicios laborales como docente en una entidad territorial y por un término no

inferior a veinte (20) años (artículo 1° de la ley 113 de 1914).”

Debe considerarse cumplido el status pensional, en estos casos, cuando se cumplen los requisitos de tiempo de servicios y de declaración de invalidez.

El dictamen para calificación de la capacidad laboral del actor (Fl. 42), estableció su pérdida en un 91.30% a partir del 1 de abril de 2003, fecha en que el actor adquirió el status pensional.

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 parcialmente la sentencia de 07 de noviembre de 2006, proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima, que accedió a las pretensiones de la demanda incoada por Valentín Casallas Izquierdo contra la Caja Nacional de Previsión Social.

MODIFÍCASE el numeral tercero de la Sentencia confirmada, en cuanto la fecha a partir de la cual se reconoce la pensión gracia es el 1 de abril de 2003.

COPIESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE. DEVUELVA SE EL EXPEDIENTE AL TRIBUNAL DE ORIGEN.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO

JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PAEZ

DS



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.
Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones
ISSN 2256-1633
Última actualización: 31 de agosto de 2019

