

JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR

Valledupar, primero (1º) de junio de Dos Mil Dieciséis (2016).

Medio de Control: Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.
Demandante: ALMA DE JESÚS UHÍA ACUÑA
Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO.
Radicación: 20-001-33-31-001-2014-00149-00.

I. ASUNTO

ALMA DE JESÚS UHÍA ACUÑA, en ejercicio del Medio de Control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por intermedio de apoderado judicial, promovió demanda en contra de la NACIÓN - MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL - FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, a fin de obtener las declaraciones y condenas que a continuación se detallan:

II. DEMANDA

Pide el actor que en sentencia de mérito se haga un pronunciamiento sobre las siguientes pretensiones:

PRIMERA.- Declarar la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio SAC-PQR 22960 del 23 de diciembre de 2013, suscrito por el doctor Asdrúbal Rocha Lengua, en calidad de Secretario de Educación del Municipio de Valledupar, quien en nombre y representación de la Nación - Ministerio de Educación - FNPSM, negó la solicitud de restablecimiento de la pensión de jubilación que había sido reconocida a la señora ALMA DE JESÚS UHÍA ACUÑA, mediante Resolución No 0319 de julio 03 de 2012.

SEGUNDA.- En consecuencia, a título de restablecimiento del derecho, CONDENAR a la Nación - Ministerio de Educación - Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a que a partir del mes de junio de 2013, restablezca el derecho y pago de la pensión de jubilación a favor de la señora ALMA DE JESÚS UHÍA ACUÑA, en los términos y cuantía que le había sido reconocida por Resolución No 0319 de julio 3 de 2012, incluyendo los aumentos automáticos anuales.

TERCERA.- Igualmente, se condene a la entidad demandada a pagar a la demandante, todas

las mesadas pensionales dejadas de pagar desde la fecha de suspensión de la pensión de jubilación, hasta el día que se haga efectivo el pago, incluidas las primas consagradas en la ley 91 de 1989 y los aumentos automáticos anuales previstos en la ley 71 de 1988.

CUARTA.- Condenar a la entidad demandada al pago de los intereses moratorios que se devengarán a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia, conforme al artículo 192 y numeral 4 de artículo 195 del CPACA.

QUINTA.- Condenar a la parte demandada, a que dé cumplimiento al fallo dentro del término previsto en los artículos 189, 192, 194 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

SEXTA.- Condenar a la entidad demandada, al pago de costas, según lo previsto en el artículo 188 del CPACA, en armonía con el artículo 365 y 366 del C.G.P.

III. FUNDAMENTO FACTICO.

Se narra en la demanda, que a la señora ALMA DE JESÚS UHÍA ACUÑA, mediante Resolución No 0319 del 3 de julio de 2012, suscrita por el Secretario de Educación Municipal, en representación del Ministerio de Educación Nacional, le fue reconocida su pensión de jubilación, a partir del 2 de enero de 2012, en su condición de docente oficial al servicio del Municipio de Valledupar.

Que la señora Uhía Acuña continuó ejerciendo labores docentes hasta el año 2013, cuando fue incapacitada en razón de una enfermedad de origen profesional, que finalmente le produjo una pérdida de la capacidad laboral del 96%, razón por la cual mediante Resolución No 0256 del 29 de mayo de 2013, proferida por la Secretaría de Educación del Municipio de Valledupar, le fue reconocida también una pensión de invalidez.

Se explica además, que la señora Alma Uhía Acuña, fue obligada a renunciar a la pensión de jubilación, teniendo en cuenta que la pensión por invalidez le es más favorable por la cuantía de la misma, bajo el criterio equivocado de que la pensión de jubilación es incompatible con la pensión de invalidez de origen profesional. Luego de verificada la renuncia, se suspendió el pago de la pensión de jubilación y se le empezó a cancelar la pensión de invalidez.

Mediante escrito de fecha 2 de diciembre de 2013, el apoderado judicial se la señora Uhía Acuña, solicitó al Secretario de Educación Municipal de Valledupar, se le restablezca a ésta la pensión de jubilación a que tiene derecho, por considerar que legalmente entre las dos prestaciones no existe incompatibilidad, pero dicha solicitud fue despachada negativamente, mediante oficio SAC-PQR 22960 del 23 de diciembre de 2013,

IV. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

La parte demandante consideró infringidas las normas contenidas en los artículos 1, 2, 13, 23, 25, 48, 53 y 243 de la Constitución Nacional. En el orden legal la ley 33 de 1985, ley 100 de 1993 artículo 279, decreto 1295 de 1994 artículo 7, 8, 11 y 98; las leyes 776 de 2002 y 1562 de 2012 artículo 200 del C.S. de Trabajo.

V. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La accionada, Nación – Ministerio de Educación Nacional – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, manifestó que los hechos 1, 3, 6, 8 y 9 de la demanda son ciertos, reconoce parcialmente el hecho 2, pues considera que no es cierta la normatividad que la activa denuncia sirvió de sustento al aludido acto administrativo. Dijo además que los hechos 4 y 5 no le constan, por lo que se atenderá a lo que resulte probado en el trámite procesal y el hecho 7 no es cierto, pues se trata de una apreciación jurídica errónea de la parte actora.

Frente a las Pretensiones señaló que se opone a todas, por carecer de sustento fáctico y jurídico necesario para su prosperidad.

Formuló las siguientes excepciones:

Inexistencia de la obligación: fundamentada en que existe incompatibilidad entre las pensiones ordinarias de jubilación e invalidez, es decir, una misma persona no puede percibir ambas prestaciones de manera simultánea, pudiendo, no obstante, optar por la que le sea

más favorable. Esta prohibición se encuentra contenida en el artículo 88 del Decreto 1848 de 1969; así como en el artículo 31 de Decreto 3135 de 1968.

No corresponde, entonces, ordenar el reconocimiento y pago de la prestación pretendida, y, por lo tanto, tampoco existe la obligación pensional correlativa a cargo de la entidad.

Cobro de lo no debido: Como no existe sustento normativo o jurisprudencial que justifique la prosperidad de la solicitud de reliquidación pensional, incoada por la parte activa, la demandada no podría ordenar el pago de la misma, so pena de incurrir en pago de lo no debido, en los términos del artículo 2313 del Código Civil.

Prescripción: En caso de ser procedentes las pretensiones, se declare la prescripción de las obligaciones dinerarias que no fueron oportunamente reclamadas dentro de los 3 años siguientes a la exigibilidad del derecho pensional.

Compensación: En caso de ser procedente, se declare la compensación de las sumas de dinero pagadas por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio a la parte demandante, por concepto de prestaciones pensionales.

Excepción genérica o innominada: De conformidad con lo previsto en el artículo 282 del C.G.P., aplicable a lo contencioso administrativo de conformidad con el artículo 187 de la ley 1437 de 2011, solicita se reconozca oficiosamente en la sentencia, las excepciones cuyos hechos se encuentren acreditados en el proceso.

VI. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte demandante ratificó los hechos expuestos en la demanda, y manifestó que los docentes afiliados al FNPSM tienen un régimen pensional exceptuado del sistema integral de seguridad social, según lo establece el artículo 279 de la ley 100 de 1993; que no se puede pasar por alto que estos docentes no cuentan con protección alguna respecto a riesgos profesionales, razón por la cual y ante el vacío normativo, se deben aplicar en su beneficio las normas del sistema integral de seguridad social, tesis que va en consonancia con la posición adoptada por la Honorable Corte Constitucional, quien al ejercer el control de constitucionalidad sobre el artículo en referencia, estableció que bajo el principio de igualdad “No era admisible excluir a un grupo de pensionados de un beneficio que se otorga a la generalidad del sector y que tiende al desarrollo de un derecho constitucional”.

La parte demandada guardó silencio en esta oportunidad.

VII. ACERVO PROBATORIO

- Primer folio de la petición presentada por el apoderado judicial de la actora, ante la Secretaría de Educación Municipal de Valledupar, radicada el día 2 de diciembre de 2013, Respuesta expedida por el Secretario de Educación Municipal de Valledupar,

respecto del derecho de petición presentado en representación de la señora Alma de Jesús Uhía Acuña, visible a folio 16.

- Copia autentica de la Resolución No 0319 del 3 de julio de 2012, a través de la cual se reconoce a la señora Alma Uhía Acuña una pensión vitalicia de jubilación, visible a folios 17 y 18.
- Copia autentica de la Resolución No 0256 del 29 de mayo de 2013, mediante la cual se le reconoce a la señora Alma de Jesús Uhía Acuña, una pensión mensual de Invalidez, visible a folios 19 y 20.
- Copia auténtica del formulario de dictamen para la calificación de la pérdida de capacidad laboral y determinación de invalidez, en el cual se aprecia que la señora Alma de Jesús Uhía Acuña fu calificada con un porcentaje de pérdida de capacidad laboral del 96,59%, visible a folios 21 y 22.

VIII.- CONSIDERACIONES

8.1- Pronunciamiento sobre Nulidades, Presupuestos Procesales y Caducidad.

No encuentra el Despacho irregularidades procedimentales que conlleven a declarar la nulidad parcial o total de lo actuado. Encuentra sí cumplidos los presupuestos procesales. En efecto, esta agencia judicial es competente en razón de la naturaleza del asunto. La demanda fue presentada dentro del término legal para ello, de tal manera que no ha ocurrido el fenómeno de la caducidad de la acción.

8.2.- Problema Jurídico.

El Problema Jurídico a resolver en este asunto, se circunscribe a determinar, si la señora Alma de Jesús Uhía Acuña, tiene derecho a que se le restablezca el pago de la pensión de jubilación que le había sido reconocida a través de la Secretaría de Educación del Municipio de Valledupar, atendiendo a que está disfrutando de una pensión de invalidez, es decir, si la demandante tiene derecho a que coexistan las dos pensiones, la de jubilación y la de invalidez.

Se anticipa que el Despacho concluirá que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar, por cuanto no tienen fundamento legal ni jurisprudencial.

8.3.- Normatividad Aplicable al caso en concreto.

La Constitución Política Nacional, prevé en su artículo 128, que nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley. Cuando la norma en cita se refiere a una asignación, se refiere no solamente a salarios, sino también a lo que se recibe a

título de pensión. Lo establecido en dicha norma, además, se constituye en una regla general, puesto que en el artículo 19 de la ley 4ª de 1992, se instituyeron las excepciones a dicha normativa, en los siguientes términos:

“Artículo 19º.- Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado. Exceptúense las siguientes asignaciones:

- a. Las que reciban los profesores universitarios que se desempeñen como asesores de la rama legislativa;*
- b. Las percibidas por el personal con asignación de retiro o pensión militar o policial de la Fuerza Pública;*
- c. Las percibidas por concepto de sustitución pensional;*
- d. Los honorarios percibidos por concepto de hora-cátedra; (Ver Artículos 73 y ss. Ley 30 de 1992).*
- e. Los honorarios percibidos por concepto de servicios profesionales de salud.*
- f. Los honorarios percibidos por los miembros de las juntas directivas, en razón de su asistencia a las mismas, siempre que no se trate de más de dos juntas.*
- g. Las que a la fecha de entrar en vigencia la presente Ley benefician a los servidores oficiales docentes pensionados.” (se destaca).*

Entonces, como se observa, en el caso de los docentes al servicio del Estado, es posible que estos devenguen más de una asignación, pero solo respecto de aquellas que al entrar en vigencia la norma transcrita ya se encontraban beneficiando a los docentes pensionados.

Asimismo, desde antes de la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, respecto del tema de la concurrencia de asignaciones a los servidores públicos, específicamente cuando esas asignaciones corresponden a pensiones, el decreto 3135 de 1968 en su artículo 31, consagró la incompatibilidad de las pensiones de jubilación e invalidez indicando que: *“Las pensiones de jubilación, invalidez y retiro por vejez son incompatibles entre sí. El empleado o trabajador podrá optar por la más favorable cuando haya concurrencia de ellas.”*, luego, el decreto 1848 de 1969 ratificó la anterior disposición, en su artículo 88 en el cual se dispuso:

“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.”

Sobre los efectos de esta disposición, el Consejo de Estado, en sentencia 2753/00, M.P. Dr. Alberto Arango Mantilla, determinó lo siguiente:

“Considera la Sala que la incompatibilidad dispuesta en las normas citadas se justifica en la medida en que no pueden reconocerse tales prestaciones sociales a la vez porque al accederse a una de ellas ya se está cumpliendo con una de las finalidades propuestas por el legislador, la de suministrar al ex servidor público los medios necesarios -benéficos económicos y sociales- para su subsistencia, dada la imposibilidad de continuar laborando en la administración. De lo contrario, se incurriría en la prohibición establecida en el artículo 128 de la Constitución Política que impide percibir más de una asignación proveniente del tesoro público.

Ahora bien, tal incompatibilidad no puede predicarse cuando se trata de reconocer la pensión especial denominada gracia (ley 114 de 1913) por el hecho de que la administración ya ha reconocido una de las pensiones anteriormente mencionadas (de jubilación ordinaria, de invalidez o de retiro por vejez) puesto que en estos casos el legislador sí ha admitido su concurrencia. Situación ésta consagrada dentro de las excepciones previstas en el citado artículo 128.

En otras palabras, la Sala considera que es legal el reconocimiento conjunto de la pensión de invalidez y la pensión gracia, ya que podría considerarse que en estos casos la pensión de invalidez estaría sustituyendo a la ordinaria de jubilación” (Se destaca)

Ahora bien, en lo atinente a la naturaleza de las prestaciones que ocupan la atención del Despacho en esta ocasión, es decir, la pensión por jubilación y por invalidez, tenemos, que el Consejo de Estado¹, ha sintetizado lo siguiente:

“La pensión plena de jubilación es una prestación que se otorga como consecuencia de haber cumplido el servidor público los requisitos de tiempo de servicios y la edad que determine la ley, los cuales son esenciales y que permiten al beneficiario, una vez los reúne, devengar las mesadas pensionales, previo retiro del servicio. En consecuencia, se considera como una compensación del ingreso perdido cuando la persona se retira del servicio activo después de haber laborado varios años y haber cumplido la edad requerida para su disfrute, en otras palabras, como retribución del trabajo humano.

Por otra parte, la pensión de invalidez se reconoce por la pérdida de la capacidad laboral, lo cual no exige, como es lógico, ni tiempo de servicio determinado ni edad preestablecida, ya que tiene su origen en los percances que puede sufrir el trabajador en el ejercicio de sus labores o en circunstancias de cualquier otra naturaleza que le resten capacidad de trabajo; por ello, su finalidad es la de proteger a quien se halle en esta situación, garantizándole la protección de su derecho a la vida, permitiéndole sufragar sus necesidades

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda - Sub Sección "A", Consejero Ponente: Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, Bogotá Distrito Capital, quince (15) de noviembre de dos mil uno (2001). REF.: expediente No. 2357-00, Autoridades Nacionales, apelación sentencia, actor: Aura Graciela Ardila de Rubiano.

a pesar de la merma de su capacidad laboral.

(...)

Estas pensiones son de carácter ordinario y tienen un mismo origen, que es la relación laboral". (Se destaca)

Entonces, a los servidores del Estado, no les está permitido devengar más de dos pensiones, sufragadas con recursos del Estado, salvo, que el servidor esté amparado en algún régimen especial exceptuado de esa disposición, como en el caso de los docentes, para quienes está consagrada expresamente en el numeral 2° del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 la compatibilidad de la pensión de jubilación con la pensión gracia y dicha disposición se ha hecho extensiva a las demás pensiones de origen ordinario frente a la pensión gracia.

8.4 Lo Probado en el Proceso:

Está acreditado en la actuación, que a la demandante desde el mes de julio de 2012 le fue reconocida, por parte de la Secretaría de Educación de Valledupar, una pensión vitalicia de jubilación, por un valor mensual de \$2'052.910, como docente de vinculación nacionalizado; y que, con posterioridad a dicho reconocimiento, para el día 19 de febrero de 2013, la FIDUPREVISORIA la calificó con una pérdida de la capacidad laboral del 96,59%, es decir, la declaró invalida, teniendo como fecha de estructuración de la invalidez la misma del dictamen.

Como consecuencia de haber sido declarada invalida la hoy demandante, la Secretaría de Educación Municipal de Valledupar, profirió otra Resolución el día 29 de mayo de 2013, esta vez reconociéndole una pensión mensual de Invalidez por valor de \$2'874.075, o sea, un valor superior al de la pensión de jubilación que le había sido reconocida con anterioridad.

Finalmente, también se tiene demostrado que a la señora Alma de Jesús Uhía Acuña se le suspendió el pago de la pensión de jubilación, (cuyo valor es inferior a la de la pensión de invalidez) y se procedió a pagarle la pensión por invalidez, por lo que la demandante a través de su apoderado, el día 2 de diciembre de 2013, solicitó a la Secretaría de Educación Municipal de Valledupar, le restableciera el pago de la pensión de jubilación, petición que fue despachada negativamente, mediante oficio SAC - PQR 22960 del 23 de diciembre de 2013, suscrito por el Secretario de Educación Municipal de Valledupar.

8.5 Caso Concreto:

Pues bien, analizados los hechos que han sido demostrados en el proceso, encuentra el despacho que no hay lugar a restablecer derecho alguno a la demandante, pues el acto administrativo en virtud del cual se le negó la pretensión encaminada a acceder al disfrute conjunto de las pensiones de jubilación y de invalidez, ha sido expedido con apego a la normatividad constitucional y legal.

Lo anterior es así, puesto que las normas en las cuales se establece la prohibición para que una persona acceda simultáneamente a varias pensiones con cargo al Tesoro Público, se encuentran vigentes, esto es, el artículo 128 de la Constitución Política Nacional, artículo 31 del decreto 3135 de 1968 y el artículo 88 del decreto 1848 de 1969. Además, porque con fundamento en dichas normas, el Consejo de Estado² ha establecido un precedente jurisprudencial uniforme, del que se extrae que una persona pensionada por invalidez no puede acceder conjuntamente al reconocimiento de una pensión de jubilación o vejez, debido a que, si bien tienen orígenes diferentes, la finalidad es la misma, esto es, proporcionarle a una persona lo necesario para subsistir, máxime cuando a la actora se le está pagando la pensión que le es más favorable desde el punto de vista económico, tal y como lo prevé la ley.

La anterior posición, fue ratificada por el Consejo de Estado³, al decidir un grado jurisdiccional de consulta, en los siguientes términos: *“La pensión de invalidez es una prestación dirigida a la protección del trabajador que se encuentra disminuido por una contingencia física o mental que le impide el desempeño de sus labores y cuyo amparo se proporciona conforme a las normas que rigen la materia.*

Una persona se considera inválida, a voces del artículo 38 de la Ley 100 de 1993, cuando pierde por cualquier causa de origen no profesional, no provocada intencionalmente, el 50% o más de su capacidad laboral. Dicha ley previó además, de manera expresa, dentro de las características del sistema general de pensiones (art. 13), la incompatibilidad de las pensiones de vejez y de invalidez.

Esta incompatibilidad ya había sido prevista con anterioridad respecto de los empleados públicos y los trabajadores oficiales, pues el artículo 31 del Decreto 3135 de 1968 dispuso que las pensiones de jubilación, invalidez y retiro por vejez son incompatibles entre sí y el empleado o trabajador podrá optar por la más favorable cuando haya concurrencia de ellas. Ello tiene su razón de ser en la prohibición establecida desde la Constitución anterior de percibir más de una asignación que provenga del tesoro público (artículo 128 de la C.P. de 1991)”.

Finalmente, no sobra mencionar que a la demandante no se le pueden aplicar las normas que regulan lo concerniente al reconocimiento de prestaciones de quienes prestan o han prestado sus servicios a particulares, por cuanto a ella se le reconoció el derecho a la pensión, por haber prestado sus servicios al Estado, como docente de vinculación nacionalizado, por lo que le son aplicables en su integridad las normas de derecho público aquí esgrimidas, máxime cuando su aplicación ha sido avalada de manera reiterada por el Consejo de Estado.

² Sentencia con radicado número 19001-23-31-000- 2000-03034-01(2502-05) del 22 de noviembre del año 2007, Consejera Ponente: Bertha Lucía Ramírez De Páez. Sentencia con radicado número 25000-23-25-000-2006-05328-01(1166-08) del 26 de marzo de 2009, Consejero Ponente Gerardo Arenas Monsalve

³ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, Consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve, Bogotá, D.C., treinta (30) de septiembre de dos mil diez (2010).

Las anteriores consideraciones son suficientes, para tener probadas las excepciones de inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido presentadas por la parte demandada.

Ahora, en lo que respecta a las excepciones de prescripción y compensación, no hay lugar a declararlas por sustracción de materia, en la medida en que las pretensiones de la demanda serán denegadas en su integridad.

Costas. Considerando que en el presente proceso no se vinculó un interés público y que en virtud de lo dispuesto en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011, se condenará en costas de conformidad con el artículo 365 del Código General del Proceso, el cual en su numeral 8 establece que solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación, este Despacho se abstendrá de imponer costas, por cuanto no aparece demostrado que se hayan causado en esta actuación.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

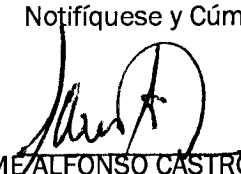
PRIMERO: Declarar probadas las excepciones de mérito denominadas inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido, invocadas por la parte demandada,

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, negar las pretensiones de la demanda, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

TERCERO: Sin condena en costas en esta instancia, por cuanto no se causaron.

CUARTO: Ejecutoriada esta sentencia devuélvasele a la actora los gastos ordinarios del proceso que no se hubieren causado y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

Notifíquese y Cúmplase.


JAIME ALFONSO CASTRO MARTÍNEZ
Juez Primero Administrativo del Circuito de Valledupar.

CAMB