COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/084/99

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/084/99
Expediente	—
Fecha	1998-08-20
Sala	—
Magistrado ponente	Dr ALFREDO BELTRÁN
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- I. Antecedentes.
- Ii. La Demanda.
- Iii.- Intervención Del Ministerio De Educación Nacional.
- Iv. Concepto Del Señor Procurador General De La Nación.
- V.- Consideraciones De La Corte Constitucional.

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La Corte resolvió: : Decláranse EXEQUIBLES las expresiones “vinculados a partir del 1º de enero de 1981” “y para aquéllos”, contenidas en el artículo 15, numeral 2º, literal b) de la Ley 91 de 1989 “por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”. Cópiese, notifíquese, publíquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. VLADIMIRO NARANJO MESA Presidente ANTONIO BARRERA CARBONELL Magistrado ALFREDO BELTRÁN SIERRA Magistrado EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ Magistrado…

Texto completo

C-084-99 Sentencia C-084/99 Sentencia C-084/99 PENSION GRACIA -Constitucionalidad de su regulación La circunstancia de que, en ejercicio de esa función el Congreso Nacional haya preceptuado que la "pensión de gracia" creada por la Ley 114 de 1913 para los maestros oficiales de primaria y extendida luego a otros docentes, sólo se conserve como derecho para quienes estaban vinculados al servicio antes del 1º de enero de 1981 y que no se conceda a los vinculados con posterioridad a esa fecha, no implica desconocimiento de ningún "derecho adquirido", es decir, no afecta situaciones jurídicas ya consolidadas, sino que se limita, simplemente, a disponer que quienes ingresaron a partir de esa fecha, no tendrán posibilidad de adquirir ese derecho, que constituía una "mera expectativa" la que, precisamente por serlo, podía, legítimamente, ser suprimida por el legislador, pues a nadie se afecta en un derecho ya radicado en cabeza suya de manera particular y concreta, por una parte; y, por otra, si las situaciones fácticas de quienes ingresaron al magisterio oficial antes y quienes ingresaron después del 1º de enero de 1981 no son las mismas, es claro, entonces, que por ser disímiles no exigen igualdad de trato, y que, las consideraciones sobre la antigüedad de la vinculación laboral que se tuvieron en cuenta por el Congreso Nacional al expedir la normatividad cuya exequibilidad se cuestiona, son razones que legitiman lo dispuesto por los apartes del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, objeto de la acusación.

Referencia: Expediente D-2174 Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 15, numeral 2º literal b) de la Ley 91 de 1989, “Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”.

Actores: David Guillermo Zafra Calderón y Luz Stella Rojas Londoño. Magistrado Ponente: Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, D.C., según consta en acta número once (11) de febrero diecisiete (17) de mil novecientos noventa y nueve (1999).

I. ANTECEDENTES.- 1. Los ciudadanos David Guillermo Zafra Calderón y Luz Stella Rojas Londoño, en ejercicio del derecho que les confiere el artículo 40, numeral 6º de la Constitución Nacional, y en armonía con lo preceptuado por el artículo 241 numeral 4º de la misma, mediante demanda presentada el 20 de agosto de 1998, solicitan a la Corte Constitucional declarar la inexequibilidad parcial del artículo 15, numeral 2º literal b) de la Ley 91 de 1989, “por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”, norma cuyo texto se transcribe a continuación, subrayando la parte demandada:

LEY 91 DE 1989 “Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio El Congreso de Colombia, DECRETA: Artículo 15. A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:

(…) “2º. Pensiones. “A 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 hubieran 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, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación.

“B. Para los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1981 , nacionales y nacionalizados, y para aquéllos que se nombren a partir del 1º de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional”.

2. La Corte Constitucional, mediante auto de 21 de septiembre de 1998 admitió la demanda, ordenó la fijación en lista por el término de diez (10) días para asegurar la intervención ciudadana de acuerdo con lo preceptuado por los artículos 242, numeral 1º de la Constitución Nacional y 7º inciso segundo del Decreto 2067 de 1991 y, en la misma providencia, se dispuso el envío de la actuación al señor Procurador General de la Nación para que rindiese el concepto correspondiente. Además, se ordenó comunicar la iniciación del proceso al señor Presidente de la República, al señor Presidente del Congreso Nacional y al señor Ministro de Educación Nacional.

3. Agotado el trámite establecido por el Decreto 2067 de 1991, se decide ahora por la Corte Constitucional sobre la exequibilidad de la norma demandada.

II. LA DEMANDA.- Los demandantes, luego de la transcripción de la norma objeto de su acusación, manifiestan que conforme al contenido de la misma, los docentes vinculados antes del 1º de enero de 1981 pueden obtener que se decrete a su favor la denominada “pensión gracia” establecida por la Ley 114 de 1913, en tanto que quienes ingresaron al magisterio oficial con posterioridad a esa fecha no pueden gozar de dicha pensión.

Aducen luego que esa situación establece una discriminación no justificada, razón esta por la cual se quebranta el derecho a la igualdad, pues, a su juicio, “el legislador en 1989, a la fecha de expedición de la ley, al conservar las expectativas que tenían los docentes vinculados antes del 1º de enero de 1981 y eliminar las expectativas de derecho que

tenían los vinculados después del 1º de enero de 1981", le da un efecto "retroactivo a la ley" que, por ello, "viola el principio de igualdad".

Agregan luego que al vincular a los docentes el estado "generó una oferta o un compromiso de dar, si el trabajador cumplía las condiciones de laborar más de veinte años con buena conducta y llegar a la edad de cincuenta años", una pensión de gracia que, luego, no podía, de manera unilateral, ser desconocida por el legislador.

A su juicio, al legislador no le es dado "actuar en contra de la eficacia futura de sus actos", como lo hizo en este caso en relación con los docentes, a quienes sin justificación les desconoce la posibilidad que al momento de vincularse al servicio les ofrecía de poder acceder a la "pensión de gracia", si cumplían los requisitos establecidos en ese momento por la ley. De esa manera, resulta defraudada la confianza legítima de los educadores que, "con fundamento en el ofrecimiento hecho" siempre creyeron en una fundada "expectativa de derecho" a disfrutar en el futuro de esa pensión, lo que constituía un estímulo para actuar "durante toda su vida laboral" con "el cuidado, el esmero, la diligencia y la prudencia" que posteriormente les permitieran "obtener que la expectativa se convierta en derecho". Es decir, "una nueva voluntad del legislador -continúan- deberá proyectarse hacia el futuro pero dejando íntegras las voluntades del pasado", pues, de otra manera, no se podría conservar la confianza en el cumplimiento de la voluntad de la ley cuando el Estado actúa como empleador.

III.- INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL.- El doctor Fabio Alberto Gómez Santos, como apoderado de la Nación -Ministerio de Educación Nacional -, en escrito que obra a folios 17 a 21, solicita a la Corte Constitucional declarar la constitucionalidad de la norma acusada.

Para fundar tal solicitud, recuerda que el artículo 17 de la Ley 153 de 1887, de manera expresa, dispuso que "las meras expectativas no constituyen derecho contra la ley nueva que las anule o las cercene", lo que significa que ellas son distintas a los "derechos adquiridos".

Por otra parte, tras recordar la razón por la cual se instituyó la llamada "pensión gracia" a que se refiere la Ley 114 de 1913, manifiesta luego que en virtud de haberse producido por decisión del legislador "la denominada nacionalización de la educación", en el período comprendido entre el 1º de enero de 1976 y el 31 de diciembre de 1980, esa pensión ya no tenía razón de ser por la desaparición de los supuestos para los cuales "fue creada".

Siendo ello así, a juicio del interviniente el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 se limita a colocar en situación de igualdad a los docentes y a los demás servidores públicos, sin desconocer el derecho que algunos de aquellos tenían a la "pensión de gracia" si cumplieron con los requisitos exigidos por la ley antes de que se cumpliera el proceso de la "nacionalización de la educación".

IV. CONCEPTO DEL SEÑOR PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN.- El señor Procurador General de la Nación en concepto No. 1652 (folios 28 a 38), solicita a la Corte Constitucional declarar la exequibilidad de las expresiones "vinculados a partir del 1º de enero de 1981" y "para aquellos", contenidas en el artículo 15, numeral 2º, literal b) de la Ley 91 de 1989, por considerar que no vulneran la Carta Política.

En el concepto aludido, el señor Procurador recuerda que de conformidad con los artículos 48, 53, 136, 150 y 220 de la Constitución Nacional , el derecho a la seguridad social y a las pensiones a quienes se retiran del servicio, gozan de una protección especial, no obstante lo cual su regulación corresponde al legislador quien, en ejercicio de sus funciones no puede delegarla en las corporaciones públicas territoriales, para evitar la coexistencia de regímenes diferentes.

A continuación sintetiza las razones que llevaron a la creación de la denominada "pensión de gracia", para los docentes de escuelas primarias oficiales por la Ley 114 de 1913, así como la evolución posterior de la legislación al respecto, hasta llegar a la expedición de la Ley 43 de 1975 sobre nacionalización de la educación.

Manifiesta luego el señor Procurador General de la Nación que quienes ya se encuentran pensionados y quienes aún no cumplen los requisitos para ello, no se hallan en una misma situación de hecho. Agrega que al legislador le asiste la facultad de modificar situaciones no consolidadas, así como la de otorgar a la nueva ley efectos retroactivos favorables al trabajador, dentro del marco constitucional.

Sentado lo anterior, se afirma que, efectivamente, en la Ley 91 de 1989, artículo 15, se estableció "un tratamiento diferente para dos grupos que compartían la posibilidad de acceder a la pensión gracia, conservándola para los docentes vinculados antes del 31 de diciembre de 1980 y negándola para aquellos vinculados entre 1981 y el momento de expedición de la ley", diferenciación ésta que no vulnera la Carta Política. En efecto, los docentes vinculados antes del 1º de enero de 1981 y quienes ingresaron al servicio con posterioridad a esa fecha, en relación con la pensión de gracia, "tenían sólo una expectativa de derecho", situación que acepta el demandante.

De esta suerte, el legislador podría haber eliminado "la posibilidad de la pensión de gracia para todos docentes que en el momento de expedirse la ley no tuviesen el derecho adquirido", decisión que se abstuvo de tomar, según aparece de los antecedentes legislativos de la norma acusada, en virtud de un "proceso de negociación con Fecode" que llevó a establecer una "mesada pensional adicional" para todos los docentes, conservando, sin embargo, la posibilidad de acceder a la "pensión gracia" para los vinculados antes del 1º de enero de 1981, lo que no se opone a la Carta Política, por las razones expuestas.

V.- CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.- 1. Competencia. Conforme a lo dispuesto por el artículo 241 numeral 4º de la Constitución Nacional, es la Corte competente para conocer de la presente demanda de inexequibilidad, por cuanto el segmento de la norma demandada, forma parte de una ley.

2. Asunto materia de debate. Pretenden los actores que se declaren como inexequibles las expresiones "vinculados a partir del 1º de enero de 1981", así como " y para aquellos", contenidas en el artículo 15, numeral 2º, literal b) de la Ley 91 de 1989 "por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio", por cuanto consideran que con ellas se establece una discriminación entre los docentes vinculados al servicio antes del 1º de enero de 1981 y los vinculados con posterioridad a esa fecha, en lo que hace al derecho a la "pensión de gracia" creada por la Ley 114 de 1913, pues, a los primeros se les conserva ese derecho, mientras a los segundos se les impide acceder al mismo, por lo que se vulnera el derecho a la igualdad.

2.1. Por su parte, el Ministerio de Educación Nacional y la Procuraduría General de la Nación, consideran que la norma acusada no quebranta el artículo 13 de la Constitución Nacional, pues el legislador no se encuentra obligado a respetar situaciones que constituyen meras expectativas y tiene atribución constitucional para regular lo atinente a las prestaciones sociales procurando evitar la coexistencia de regímenes diferentes que, en relación con el Magisterio, se justificaron antes de la expedición de la Ley 43 de 1975 mediante la cual se produjo la "nacionalización de la educación", pero que, culminada ésta, no tiene razón de existir.

3. Análisis de la acusación de inexequibilidad de la norma demandada. 3.1. Antecedentes legislativos. 3.1.1. La ley 114 de 1913, mediante la cual se estableció la pensión gracia, cuyos beneficiarios son los "maestros de escuela", fue expedida como un estímulo a la labor docente en un país con alto grado de analfabetismo, para beneficiar con ella a los docentes "oficiales" dedicados a la enseñanza primaria, que hubieren prestado sus servicios "por un tiempo no menor de veinte años", pensión ésta que exige para ser concedida, entre otros requisitos, la demostración por quien la reclama de que "no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional", lo que le permite, según el mismo texto de la ley, "recibir a un mismo tiempo sendas pensiones como tal, concedidas por la Nación y por un Departamento".

Esa disposición legal, se encuentra acorde con la organización que para la época se había dado a la prestación del servicio educativo, pues mientras su orientación y la política educativa del Estado correspondían al Ministerio de Educación Nacional, los municipios tenían a su cargo el suministro y la atención de los locales escolares y la vinculación laboral de los docentes correspondía a los departamentos. Esta organización del servicio educativo, sin embargo, admitía que, de manera excepcional, el Ministerio de Educación Nacional nombrara y pagara personal docente como una colaboración con algunos departamentos, o para la prestación del servicio en los entonces denominados territorios nacionales.

En cuanto a la educación secundaria, industrial y profesional, era de cargo de la Nación, es decir, de la misma se excluía a los departamentos, dada su situación económica, de un lado; y, de otro, porque tenía que atender los gastos del servicio de la educación primaria, como se dejó expuesto.

El derecho a la pensión establecida por la Ley 114 de 1913, se extendió luego a los inspectores de instrucción pública y a los empleados y profesores de las Escuelas Normales, primero; y, más tarde, por haberlo dispuesto así la Ley 37 de 1933, el derecho a la pensión aludida se extendió, también, a los docentes de secundaria. Ello significa, entonces, que la pensión inicialmente creada con carácter limitado a los maestros de primaria, con el andar del tiempo tuvo además, entre sus beneficiarios, a los demás docentes, tanto de primaria como de secundaria, y al personal encargado de su supervisión.

3.1.2. Como se sabe, el crecimiento de la población y la extensión cada vez mayor de la cobertura del servicio educativo, llevó a los departamentos a una casi imposibilidad de cubrir el pago de salarios y prestaciones sociales del personal docente, razón por la cual el Estado, mediante la Ley 43 de 1975, optó por lo que se denominó la “nacionalización” de la educación primaria y secundaria, proceso que se llevó a cabo entre el 1º de enero de 1976 y el 31 de diciembre de 1980. En virtud de tal “nacionalización”, el pago de los docentes oficiales, se realiza a través de los Fondos Educativos Regionales (FER), con dineros provenientes del situado fiscal, bajo la consideración de que la educación primaria y secundaria oficial es un servicio público a cargo de la Nación.

3.1.3. Para atender lo relacionado con las prestaciones económicas del personal docente oficial, el Congreso Nacional, mediante la Ley 91 de 1989, creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en cuyo artículo 15 se preceptúa que:

“A partir de la vigencia de la presente ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º. De enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:

“1º. Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efecto 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 negrilla no es del texto de la ley).

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1º. De enero de 1990, para efecto de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional. Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.

2º. Pensiones. A.- 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 hubieran 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 ésta a cargo total o parcial de la Nación.

B.- Para los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1º de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional"..

(La negrilla no es del texto). De la norma acabada de transcribir, surge entonces que de acuerdo con lo preceptuado en el numeral segundo, literal B, del citado artículo 15 de la Ley 91 de 1989, a los docentes vinculados con posterioridad al 1º de enero de 1981, tanto nacionales como nacionalizados, al igual que para los nombrados a partir del 1º de enero de 1990, "se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año", con sujeción al "régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional". Es decir, que la citada Ley 114 de 1913 y las que posteriormente la modificaron o adicionaron, o sea las Leyes 111 de 1928 y 37 de 1933 que ampliaron su radio de acción, fueron derogadas por el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, la cual reguló íntegramente la materia relativa a las prestaciones sociales del magisterio y creó para el efecto un Fondo Nacional cuyo objeto es, precisamente, el atender lo relativo, entre otras cosas, al pago de pensiones del sector docente.

3.1.4. Demostrado como se encuentra que la Ley 114 de 1913 y las Leyes 116 de 1928 y 37 de 1933 fueron derogadas por la Ley 91 de 1989 (artículo 15), queda entonces por analizar lo relativo a los efectos temporales posteriores a su derogación, para determinar sí, por estarlo surtiendo en la actualidad el pronunciamiento de la Corte sobre su exequibilidad o inexequibilidad ha de ser de mérito, o si, por el contrario, es procedente la inhibición por carencia actual de objeto.

Como puede apreciarse, conforme a la regla primera, numeral 2º literal A del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, "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", pensión ésta que "será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación".

De esta suerte, resulta claro, entonces, que por expresa voluntad del legislador la Ley 114 de 1913, continúa teniendo vigencia en el tiempo pese a su derogación por el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, pues, como acaba de verse, el legislador expresamente dispuso que a los docentes "vinculados hasta 31 de diciembre de 1980" que "tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos". Ello significa, a contrario sensu, que ella no rige para los vinculados a partir del 1º de enero de 1981, pues éstos docentes, "nacionales y nacionalizados", tendrán derecho "sólo a una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año".

Siendo ello así, es forzoso concluír que en relación con la pensión gracia que creó la Ley 114 de 1913, pueden presentarse, en la actualidad tres situaciones: la primera, la de quienes obtuvieron el reconocimiento de la misma antes de la expedición de la Ley 91 de 1989 y la continúan disfrutando; la segunda, la de quienes reunieron los requisitos para su reconocimiento pensional bajo el imperio de esa ley, y no la han reclamado todavía, pero pueden solicitarla; y la tercera, la de quienes la solicitaron y no han obtenido a la fecha su reconocimiento, pero éste se encuentra en trámite.

3.1.5. Queda claro, entonces, que en virtud de lo dispuesto por el artículo 15, numeral 2º, literal b), de la Ley 91 de 1989, la pensión de gracia a que se ha hecho mención, sólo subsiste para los docentes que se vincularon al servicio oficial antes del 31 de diciembre de 1980, puesto que "para los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1981 , nacionales y nacionalizados, y para aquéllos que se nombren a partir del 1º de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de ley,

se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año", pensionados que "gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional".

3.2. Los apartes acusados de la norma demandada, son exequibles. 3.2.1. De la propia evolución histórico- legislativa de la vinculación laboral de los "docentes oficiales", aparece claro que, en razón de la Ley 43 de 1975, tanto la educación primaria como la secundaria oficial constituyen "un servicio a cargo de la Nación", lo que significa que culminado el tránsito entre el régimen anterior y el establecido por dicha ley, el 31 de diciembre de 1980, no subsistió la antigua distinción entre docentes nacionales y territoriales, pues todos pasaron a ser pagados con dineros de la Nación, por conducto de los Fondos Educativos Regionales (FER), girados por concepto del situado Fiscal.

Por ello, con la expedición por el Congreso de la Ley 91 de 1989, en su artículo 15, numeral 2º, literal A, se dispuso que quienes venían vinculados como docentes oficiales hasta el 31 de diciembre de 1980 y por mandato de las leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933 y, para entonces "tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión gracia", continuarían con ese derecho, para que la misma le fuere reconocida con el lleno de los requisitos legales correspondientes.

De manera pues que, en cuanto a las situaciones jurídicas particulares y concretas, ya constituidas, ellas en nada resultan afectadas por la nueva normatividad.

3.2.2. Así mismo, se observa por la Corte que, antes de la "nacionalización" de la educación primaria y secundaria oficial decretada por la Ley 43 de 1975 para ser cumplida en un período de cinco años, es decir hasta el 31 de diciembre de 1980, existían dos categorías de docentes oficiales, a saber: los nacionales, vinculados laboralmente de manera directa al Ministerio de Educación Nacional; y los territoriales, vinculados laboralmente a los departamentos, en nada se oponía a la Constitución entonces en vigor, que existiera para éstos últimos la denominada "pensión gracia", de que trata la Ley 114 de 1913, posteriormente extendida a otros docentes por las leyes 116 de 1928 y 37 de 1933, como tampoco se opone la prolongación de sus efectos en el tiempo para quienes actualmente la disfrutan, o reunieron los requisitos sustanciales para tener derecho a ella antes del 31 de diciembre de 1980, pues la diversidad del empleador (nación o departamento), permitía, conforme a la Carta, establecer un trato distinto y una excepción al principio general prohibitivo de devengar dos asignaciones del Tesoro Público, situación ésta que resulta igualmente acompasada con la Constitución Política de 1991, pues la norma acusada (artículo 4º, numeral 3º Ley 114 de 1913), en nada vulnera el principio de la igualdad consagrado por el artículo 13 de la Carta Magna, el cual prohibe dispensar trato diferente y discriminado "por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica", nada de lo cual ocurre en este caso.

3.2.3. La supuesta vulneración al derecho a la igualdad consagrado por el artículo 13 de la Constitución Política por los apartes de la norma acusada, no existe. En efecto, el legislador, conforme a lo establecido por el artículo 150 de la Constitución Nacional, en ejercicio de la función de "hacer las leyes", que asignaba también al Congreso Nacional el artículo 76 de la Constitución anterior, puede regular lo atinente al régimen prestacional del Magisterio, como efectivamente lo ha hecho.

La circunstancia de que, en ejercicio de esa función el Congreso Nacional haya preceptuado que la "pensión de gracia" creada por la Ley 114 de 1913 para los maestros oficiales de primaria y extendida luego a otros docentes, sólo se conserve como derecho para quienes estaban vinculados al servicio antes del 1º de enero de 1981 y que no se conceda a los vinculados con posterioridad a esa fecha, no implica desconocimiento de ningún "derecho adquirido", es decir, no afecta situaciones jurídicas ya consolidadas, sino que se limita, simplemente, a disponer que quienes ingresaron a partir de esa fecha, no tendrán posibilidad de adquirir ese derecho, que constituía una "mera expectativa" la que, precisamente por serlo, podía, legítimamente, ser suprimida por el legislador, pues a nadie se afecta en un derecho ya radicado en cabeza suya de manera particular y concreta, por una parte; y, por otra, si las situaciones fácticas de quienes ingresaron al

magisterio oficial antes y quienes ingresaron después del 1º de enero de 1981 no son las mismas, es claro, entonces, que por ser disímiles no exigen igualdad de trato, y que, las consideraciones sobre la antigüedad de la vinculación laboral que se tuvieron en cuenta por el Congreso Nacional al expedir la normatividad cuya exequibilidad se cuestiona, son razones que legitiman lo dispuesto por los apartes del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, objeto de la acusación.

VI. DECISIÓN. En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE:

Decláranse EXEQUIBLES las expresiones “vinculados a partir del 1º de enero de 1981” “y para aquéllos”, contenidas en el artículo 15, numeral 2º, literal b) de la Ley 91 de 1989 “por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio”.

Cópiese, notifíquese, publíquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. VLADIMIRO NARANJO MESA Presidente ANTONIO BARRERA CARBONELL Magistrado ALFREDO BELTRÁN SIERRA Magistrado EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ Magistrado CARLOS GAVIRIA DÍAZ Magistrado JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO Magistrado ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO Magistrado FABIO MORÓN DÍAZ Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Magistrada (E).

PABLO ENRIQUE LEAL RUIZ Secretario General (E.)

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 2 de noviembre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.