COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/522/98

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/522/98
Expediente	D-2024
Fecha	1998-05-04
Sala	—
Magistrado ponente	Dr ALFREDO BELTRÁN SIERRA Sentencia
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- —

Resumen del caso (según la propia sentencia)

La Corte resolvió: : Estése a lo resuelto en Sentencia C-479 de 9 de septiembre de 1998, expediente D-1973, en la cual se declaró la exequibilidad de la expresión “que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional”, contenida en el numeral 3º del artículo 4º de la Ley 114 de 1913 que “crea pensiones de jubilación a favor de los maestros de escuela”. Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente.…

Texto completo

C-522-98 Sentencia C-522/98 Sentencia C-522/98 COSA JUZGADA ABSOLUTA Los fallos proferidos por esta Corporación en relación con la exequibilidad o inexequibilidad de normas acusadas como inconstitucionales, hacen tránsito a cosa juzgada y, por tal virtud, ninguna autoridad puede reproducir el contenido material de ese acto declarado inexequible por razones de fondo, "mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución".

Referencia: Expediente D-2024 Acción pública de inconstitucionalidad contra el numeral 3º del artículo 4º de la Ley 114 de 1913 que “crea pensiones de jubilación a favor de los maestros de escuela”.

Actor: Enrique Guarín Alvarez y Jairo Cabezas Arteaga Magistrado Ponente: Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA Sentencia aprobada en Santafé de Bogotá, D.C., según consta en acta número treinta y nueve (39), a los veintitrés (23) días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y ocho (1998).

I. ANTECEDENTES. 1. Los ciudadanos Enrique Guarín Alvarez y Jairo Cabezas Arteaga mediante demanda que obra a folios 2 a 9 solicitan a la Corte Constitucional declarar la inexequibilidad del artículo 4º., numeral 3º de la Ley 114 de 1913, cuyo texto es el siguiente:

“LEY 114 DE 1913 (Diciembre 4) Que crea pensiones de jubilación a favor de maestros de escuela El Congreso de Colombia. DECRETA: (….) Artículo 4º. Para gozar de la gracia de la pensión será preciso que el interesado compruebe:

1º. (…) 2º. (…) 3º. Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional Por consiguiente, lo dispuesto en este inciso no obsta para que un maestro pueda recibir a un mismo tiempo sendas pensiones

como tal, concedidas por la nación y por un departamento". (….) 2.

Luego de admitida la demanda por auto de 4 de mayo de 1998, (folios 12 a 14), intervino la doctora Sandra Margarita Herrera González, como apoderada del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, en escrito visible a folios 21 a 33 del cuaderno de la actuación, en el cual solicita declarar la exequibilidad de la norma demandada.

3. Así mismo, conforme a lo establecido por los artículos 242-2 y 278-5 de la Constitución Nacional, el señor Procurador General de la Nación rindió su concepto, como aparece a folios 39 a 52 del cuaderno citado, en el que solicita a la Corte Constitucional, declararse inhibida para pronunciarse sobre la exequibilidad del artículo 4º, numeral 3º de la Ley 114 de 1913.

II. LA DEMANDA. Los ciudadanos demandantes, manifiestan que la pensión establecida por la Ley 114 de 1913 para los docentes de primaria, conocida como "de gracia", fue instituida por el legislador como un estímulo para quienes se dedican a la enseñanza primaria, otorgado por la Nación sin que se requiriera la existencia de una relación laboral, pensión para cuyo decreto se exigió el cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 4º de la ley mencionada.

A ese propósito, expresan los demandantes que la exigencia establecida en el artículo 4º, numeral 3º de la Ley 114 de 1913, de comprobar que el interesado "no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional", implica excluir de dicha pensión a "los docentes nacionales", no obstante que ellos pudieren acreditar "el cumplimiento de los demás requisitos de la Ley 114/13".

Esa situación de los "docentes nacionales" resulta discriminatoria para ellos en relación con los "docentes territoriales" a quienes sí se les permite devengar "simultáneamente" dicha pensión "con otra de carácter territorial", pues el inciso segundo del artículo 4º, numeral 3º de la Ley 114 de 1913, preceptuó que "por consiguiente, lo dispuesto en este inciso no obsta para que un maestro pueda percibir a un mismo tiempo sendas pensiones como tal, concedidas por la Nación y por un departamento". Es decir, que a pesar de que los docentes oficiales vinculados laboralmente a la Nación realizan las mismas actividades que los docentes departamentales o territoriales, con un sueldo igual a la categoría en que se encuentren escalafonados, los segundos tienen derecho a la denominada "pensión de gracia", en tanto que los primeros quedan excluidos de ella.

Agregan luego los demandantes que el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 estableció que el derecho a la "pensión de gracia", queda limitado a los docentes "vinculados antes del 31 de diciembre de 1980", pensión que es compatible con la de jubilación "…aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación". De esta manera, el legislador solucionó, según los demandantes de manera parcial "el problema presentado a raíz de la nacionalización de la educación por los antiguos docentes territoriales vinculados con anterioridad a 1980", pero no eliminó "la odiosa e injustificada diferenciación contenida en la Ley 114/13 para los docentes nacionales", pues subsistió la diferencia entre quienes antes fueron docentes vinculados a una entidad territorial y los docentes que siempre se vincularon a la Nación, para prestar el mismo servicio de enseñanza primaria.

Señalan a continuación los demandantes que La Ley General de Educación (Ley 115 de 1993), abolió la antigüedad distinción entre docentes vinculados a la Nación y docentes vinculados a las entidades territoriales (departamentos, municipios), para considerarlos, simplemente como "educadores estatales", ya que en ella se habla de la "profesión docente estatal", cuyo régimen prestacional es el establecido en las leyes 91 de 1989, 60 de 1993 y 115 de 1993.

Por otra parte, según lo que al respecto manifiestan los demandantes, la Ley 60 de 1993, no estableció ninguna discriminación de carácter prestacional entre los docentes nombrados y pagados directamente por la Nación y quienes antes eran nombrados y pagados por los entes territoriales, conocidos posteriormente como "nacionalizados", en virtud de haberse dispuesto que el servicio público educativo se asume por la Nación.

Ello significa que 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 ella establecidas, razón por la cual estiman que la Ley 91 de 1989 “ratificó el derecho pensional que tienen los docentes para devengar en forma simultánea más de una pensión o asignación del Tesoro Nacional, lo que permite dejar a salvo la compatibilidad para devengar dos pensiones predicada en la ley 114/13 para los docentes territoriales”.

Según el criterio de los demandantes, la norma demandada resulta violatoria del artículo 13 de la Constitución Nacional, por cuanto establece una discriminación entre los docentes de primaria oficiales por razón de su vinculación a la Nación directamente o las entidades territoriales, posteriormente “nacionalizados”, pese a que entre ellos existe identidad en la labor desempeñada, independientemente del lugar donde cumplan la función, sin que esa desigualdad de trato pueda encontrar ninguna justificación en el hecho de haber sido vinculados por la Nación o por entidades territoriales, pues ella no es un elemento esencial que permita tratos diversos.

Por la misma razón, el numeral 3º del artículo 4º de la Ley 114 de 1913 , quebranta el artículo 1º de la Carta Política pues la discriminación que en aquel se establece lesiona el respeto a la dignidad humana y desconoce las consecuencias de orden laboral para los docentes de haberse establecido en la Constitución que Colombia es una República unitaria.

Del mismo modo, se viola el artículo 2º de la Constitución pues no permite a todos los docentes “la prosperidad” que se encuentra obligado a promover el Estado en procura de la vigencia “de un orden justo” y, además, la discriminación a que hace alusión la norma demandada resulta, también, infringiendo el texto del artículo 5º de la Carta Política que reconoce primacía a los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.

Por otra parte, si la pensión a que se refiere la Ley 114 de 1913 tiene como supuesto la existencia de una relación laboral, ella “forma parte del derecho al trabajo”, razón ésta que, dada la discriminación establecida entre docentes oficiales nacionales y docentes oficiales departamentales, distritales o locales, infringe lo dispuesto por los artículos 25, 48 y 53 de la Constitución Nacional.

III. INTERVENCIÓN DE LA APODERADA DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. La doctora Sandra Margarita Herrera González, apoderada del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, manifiesta que el artículo 4º, numeral 3º de la Ley 114 de 1913, no infringe las normas contenidas en los artículos 1º, 2º, 4º, y 5º de la Constitución Política, pues en manera alguna se desconoce el respeto a la dignidad humana con la norma acusada, pues el legislador en nada la afecta al disponer que la denominada “pensión de gracia” no sea reconocida a favor de los docentes nacionales, ya que lo que está establecido por la norma demandada es, simplemente, un requisito para tener derecho a que dicha pensión se decrete, consistente en que el beneficiario de la misma no reciba ninguna retribución de la Nación, o que no se encuentre ya pensionado por ésta.

Agrega la interviniente que con posterioridad a la expedición de la Ley 114 de 1913, el Congreso Nacional expidió la Ley 116 de 1928, que hizo extensivo el derecho a la “pensión de gracia” a los “empleados y profesores de las Escuelas Normales y a los Inspectores de Instrucción Pública”, permitiendo computar dentro de los 20 años de servicio el que hubiese sido prestado por el interesado “tanto en el campo de la enseñanza primaria como en el de la normalista, pudiendo contar en aquella la que implica la inspección”.

Más adelante, mediante la Ley 37 de 1933 se permitió que “los maestros y profesores del nivel de secundaria tuviesen el mismo derecho”, según lo que expone la apoderada del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, es decir que ésta ley extendió el derecho al reconocimiento y pago de esa pensión a todos los maestros de establecimientos de enseñanza secundaria, pública o privada.

Recuerda luego que la Ley 43 de 1975 “nacionalizó la educación primaria y secundaria que oficialmente venían prestando los Departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los Municipios, las Intendencias y las Comisarias, razón ésta por la cual la Ley 91 de 1989, que creó el Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, dispuso que los docentes vinculados hasta 31 de diciembre de 1980 a quienes le fueran aplicables las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, tendrían derecho al reconocimiento de la “pensión de gracia”, siempre que para el efecto acreditaren el cumplimiento de la totalidad de los requisitos exigidos por la ley, pensión a cargo de la Caja Nacional de Previsión, compatible con la ordinaria de jubilación, aún en caso de ser ésta pagada por la Nación.

Conforme a lo expuesto, y luego de transcribir apartes jurisprudencia de esta Corporación en torno al principio de igualdad ante la ley consagrado en el artículo 13 de la Constitución Nacional, concluye la interviniente que no existe ninguna discriminación en relación con el derecho a ser beneficiario de la pensión de gracia que estableció la Ley 114 de 1913, por lo que no resulta quebrantado ese canon constitucional, ni tampoco los artículos 48 y 53 de la Carta Política.

Finalmente, la interviniente concluye que por el análisis expuesto la norma acusada ha de ser declarada exequible por la Corte Constitucional.

IV. INTERVENCIÓN DEL SEÑOR PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN. El señor Procurador General de la Nación, inicia su concepto con la transcripción del artículo 1º de la Ley 114 de 1913, en el cual se establece que “los maestros de escuelas primarias oficiales que hayan servido en el magisterio por un término no menor de veinte años, tienen derecho a una pensión de jubilación vitalicia” de conformidad con lo dispuesto en esa ley. Destaca el señor Procurador que esa norma se refiere a quienes desempeñan la función docente en “escuelas primarias oficiales” y, a continuación señala que inicialmente las pensiones fueron concebidas como una “gracia” y, posteriormente la legislación avanzó para considerarlas como un “derecho” de los trabajadores.

Transcribe luego los artículos 6º de la Ley 116 de 1928 y 3º de la Ley 37 de 1933, mediante los cuales se amplió la cobertura de la denominada “pensión de gracia” creada por la Ley 114 de 1913, para extenderla primero a los “empleados y profesores de las escuelas normales y los inspectores de instrucción pública”, y luego “a los maestros que hayan completado los años de servicios señalados por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria”.

Recuerda a continuación el señor Procurador, que la Ley 43 de 1975 dispuso que la educación primaria y secundaria oficial estará a cargo de la Nación, razón por la cual en el artículo 2º de la misma se ordena que las prestaciones sociales de los docentes que antes de dicha ley no prestaban sus servicios como funcionarios de la Nación, “serán de cargo de las entidades a que han venido perteneciendo o de las respectivas Cajas de Previsión”, en tanto que las “que se causen a partir del momento de la nacionalización serán atendidas por la Nación”.

Por otra parte, la Ley 91 de 1989 creo el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, al cual se le adscribe como una de sus funciones la de atender al pago de las prestaciones sociales de los docentes “nacionales y nacionalizados” que se encontraren vinculados laboralmente al Estado a la fecha en que dicha ley fue promulgada, así como las prestaciones de quienes posteriormente se vinculen al servicio.

En la citada Ley 91 de 1989, el artículo 15 preceptuó 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"..

(Se destaca por la Procuraduría). Expresa el Procurador luego de la transcripción anterior, que la "pensión de gracia" fue derogada por el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, aún cuando continúa produciendo efectos jurídicos.

Así mismo, también fue derogado por el citado artículo 15 de la Ley 91 de 1989 el numeral 3º del artículo 4º de la Ley 114 de 1994, acusado como inexequible por los demandantes.

Por otra parte, señala la Procuraduría que el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 establece como una de las excepciones a la aplicación del Sistema de Seguridad Social Integral, el régimen especial aplicable a los docentes, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 91 de 1989, que creo el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Recuerda sobre el particular el señor Procurador, que la Corte Constitucional en Sentencia C-461 de 12 de octubre de 1995 analizó lo atinente al régimen legal a que se encuentran sometidos los pensionados del magisterio, sentencia ésta en la cual se declaró exequible el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 "siempre y cuando se aplique en consonancia con los artículos 13, 48 y 53 de la Carta y se asegure a los maestros vinculados antes del 1º de enero de 1981 al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que no sean acreedores a la pensión gracia, un beneficio sustantivo equivalente al pago de la mesada adicional contemplada en el artículo 142 de la Ley 100 de 1993".

Según lo expuesto, concluye el señor Procurador que con posterioridad a la vigencia de la Ley 91 de 1989, "ningún docente oficial vinculado a partir del 1º de enero de 1981 tiene derecho a acceder a la pensión gracia" la cual, "sólo se mantiene para aquellos educadores vinculados a más tardar el 31 de diciembre de 1980, ya porque tuvieron derechos adquiridos o los llegare a tener previo cumplimiento de los requisitos de ley".

Agrega además el señor Procurador que si bien es cierto que la Ley 114 de 1913 no excluía a los educadores nacionales de la pensión gracia, "también lo es que en virtud del artículo 4º numeral 3º de la citada ley, si se restringía la posibilidad de adquirirla para aquellos educadores nacionales que contaran con otra pensión de carácter nacional". Con todo, esa restricción desapareció con la expedición de la Ley 91 de 1989, pues en ella se dispuso que la pensión gracia "será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación", razón ésta por la cual no se vulnera el artículo 13 de la Constitución Nacional.

Por último, expresa el señor Procurador que en virtud de haber sido derogada la norma demandada por la Ley 91 de 1989, solicita a la Corte Constitucional declararse inhibida para pronunciarse sobre la exequibilidad de aquella.

V. CONSIDERACIONES. 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 la norma demandada es, parcialmente, una ley.

2. Asunto materia de debate. 2.1. Pretenden los actores que se declare como inexequible el numeral 3º del artículo 4º de la Ley 114 de 1913, en cuanto establece como requisito para que se pueda tener derecho a la "pensión gracia" que establece esa ley para los docentes dedicados a la enseñanza primaria, que quien la reclama demuestre que "no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional", razón por la cual se le permite a un maestro que "pueda recibir a un mismo tiempo sendas pensiones como tal, concedidas por la Nación y por un Departamento", lo que resulta violatorio de los artículos 1, 2, 4, 5, 13, 25, 48 y 53 de la Constitución Nacional.

A juicio de los demandantes, en resumen, la norma demandada resulta inexequible por cuanto en ella establece un trato desigual para los docentes según que su vinculación laboral haya sido directamente como funcionarios de la Nación, o que haya sido como funcionarios del orden departamental (territorial).

2.2. Cosa Juzgada. De acuerdo con lo preceptuado por el articulo 243 de la Constitución Nacional, los fallos proferidos por esta Corporación en relación con la exequibilidad o inexequibilidad de normas acusadas como inconstitucionales, hacen tránsito a cosa juzgada y, por tal virtud, ninguna autoridad puede reproducir el contenido material de ese acto declarado inexequible por razones de fondo, "mientras subsistan en la Carta las disposiciones que sirvieron para hacer la confrontación entre la norma ordinaria y la Constitución".

En relación con la cosa juzgada de carácter constitucional, tiene por sentado esta Corporación, que ella se extiende a los fundamentos del fallo que "guarden relación directa con la parte resolutiva, así como los que la Corporación indique, pues tales argumentos, en la medida en que tengan un nexo causal con la parte resolutiva, son también obligatorios y, en esas condiciones, deben ser observados por las autoridades y corrigen la jurisprudencia". (Sentencia 037 de 1996, Magistrado ponente, doctor Vladimiro Naranjo Mesa).

2.3. En el caso sub-lite, encuentra la Corte que el numeral 3º del artículo 4º de la Ley 114 de 1913, la cual "crea pensiones de jubilación a favor de maestros de escuela", no solo fue demandado como inexequible en este proceso, sino también en el que fue radicado bajo el No.

D-1973, en el que se profirió sentencia el 9 de septiembre del año en curso, en el sentido de declarar exequible la expresión "que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional", que es la misma a la que se refiere el actor en la demanda de que ahora se ocupa la Corte.

(Magistrado ponente, doctor Carlos Gaviria Díaz). 2.4. Ello significa, entonces, que en relación con la norma aquí demandada existe cosa juzgada de carácter absoluto, como quiera que en el expediente D-1973, se declaró además que los apartes demandados del artículo "4-3 de la Ley 114 de 1913, no violan ningún principio ni regla constitucional", razón esta por la cual se ordenará estar a lo resuelto por la Corte en la sentencia aludida.

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:

Estése a lo resuelto en Sentencia C-479 de 9 de septiembre de 1998, expediente D-1973, en la cual se declaró la exequibilidad de la expresión "que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional", contenida en el numeral 3º del artículo 4º de la Ley 114 de 1913 que "crea pensiones de jubilación a favor de los maestros de escuela".

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional, cúmplase y archívese el expediente. VLADIMIRO NARANJO MESA Presidente ANTONIO BARRERA CARBONELL Magistrado ALFREDO

BELTRÁN SIERRA Magistrado EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ Magistrado CARLOS GAVIRIA DÍAZ Magistrado HERNANDO HERRERA VERGARA Magistrado JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO Magistrado ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO Magistrado FABIO MORÓN DÍAZ Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General

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.