

**Función Pública**

Sentencia 13281 de 1997 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

RETIRO DEL SERVICIO / INDEMNIZACION POR SUPRESION DE CARGO / PENSION DE INVALIDEZ - Compatibilidad

Desde el 21 de abril de 1993, cuando el accionante sufrió el accidente, hasta el 7 de diciembre de 1993, el derecho a percibir la pensión de invalidez era sólo una expectativa, pues para su causación se requería el trámite subsiguiente, por el cual se determinaría la disminución de la capacidad laboral y posterior reconocimiento del derecho pensional. El derecho a percibir pensión de invalidez, se hizo exigible a partir de la expedición de la resolución que reconoció dicha prestación, una vez cumplidos los trámites indispensables para concluir que el afectado se había hecho acreedor a la misma. En otras palabras, el derecho a la pensión de invalidez se causó el 7 de diciembre de 1993, cuando la entidad lo reconoció. Para la Sala es claro que no se presenta la incompatibilidad de la indemnización que reconoció el Incora al actor, como consecuencia de la supresión del empleo, con la pensión de invalidez en consideración a que, en el momento de la supresión del cargo, el señor Castañeda Tellez no tenía causado el derecho a dicha pensión.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA SUBSECCION "B"

Consejero ponente: JAVIER DIAZ BUENO

Santafé de Bogotá, D.C., veintinueve (29) de mayo de mil novecientos noventa y siete (1997).

Rad. No.:13281

Actor: GUSTAVO CASTAÑEDA TELLEZ

Demandado: INCORA

-

Se decide el grado jurisdiccional de consulta de la sentencia de 1° de febrero de 1996, proferida por el Tribunal Administrativo del Arauca.

ANTECEDENTES:

GUSTAVO CASTAÑEDA TELLEZ por intermedio de apoderado y en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del C.C.A., demandó del Tribunal la nulidad de las Resoluciones 06139 y 0286 de 7 de diciembre de 1993 y 8 de febrero de 1994 respectivamente, expedidos por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria "INCORA", por medio de las cuales reconoció y ordenó el pago de una pensión de invalidez a partir del 1° de mayo de 1993, y le ordenó al actor reintegrar la suma de \$5'793.957,00 que había recibido por

concepto de indemnización.

Como consecuencia de la nulidad de los actos acusados y a título de restablecimiento del derecho, pretende se declare que el actor no está obligado a reintegrar al INCORA la suma que recibió por concepto de la indemnización establecida en el artículo 10 del Decreto 2137 de 1992, que se ordene la devolución de las sumas que se paguen, reintegren, descuenten o retengan en virtud de lo dispuesto en los actos acusados, junto con intereses moratorios desde la fecha del recaudo hasta que se realice la devolución y que se ordene ajustar las sumas respectivas en su valor.

En subsidio pretende se declare la nulidad de la expresión "...serán abonados en su totalidad...", contenida en el parágrafo del artículo 3° de la Resolución 06139 demandada, y como consecuencia de esta declaración, se disponga que de las mesadas pensionales, causadas y adeudadas, al igual que las que se causen a partir de la fecha del fallo, serán abonadas en un 50% al capital e intereses de la indemnización recibida, hasta cubrir el total por dicho concepto. Que se ordene la devolución de las sumas que se paguen, reintegren, descuenten o retengan en virtud de la expresión demandada, junto con los intereses moratorios desde la fecha de recaudo, descuento o retención, hasta cuando la devolución total se realice, y se dé cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 176 y 178 del C.C.A.

Narra el demandante que prestó sus servicios al INCORA, el último cargo desempeñado fue el de Técnico Operativo 09 y se hallaba inscrito en carrera administrativa.

Fue desvinculado del INCORA al no quedar incorporado en la planta de personal establecida mediante Decreto 802 de 1993. En tal virtud se le canceló la indemnización contemplada en el artículo 10 del Decreto 2137 de 1992.

El 21 de abril de 1993, estando al servicio del INCORA, sufrió un accidente que le hizo perder el 75% de la capacidad laboral.

Mediante la Resolución 06139 de diciembre 7 de 1993 el INCORA reconoció y ordenó el pago de la pensión de invalidez en el equivalente al 50% del salario que devengaba al momento del retiro.

En el artículo 3° de la citada resolución le ordenó reintegrar el valor de la indemnización recibida y en el parágrafo del mismo artículo indicó que si no reintegraba dicho valor, se abonaría la totalidad de las mesadas pensionales, hasta cuando fuera cubierto dicho valor.

Dice el demandante que de cumplirse lo dispuesto en los actos acusados, perderá los derechos que le corresponden, se verá totalmente desprotegido y se rompe el principio de igualdad que tienen todos los ciudadanos de soportar las cargas públicas.

Lo priva del derecho a percibir la indemnización que consagró el Decreto 2137 de 1992, como reparación económica para los funcionarios de carrera administrativa, a cambio de los derechos que ella les brindaba y que fueron desvinculados por la reestructuración.

En los actos acusados no se expone ningún fundamento legal o fáctico que permita abonar la totalidad de la mesada pensional por la suma que se ordena reintegrar y ninguna ley autoriza descontar de una pensión de invalidez el 100%.

NORMAS VIOLADAS:

Citó como transgredidas las siguientes: C.N., preámbulo, artículos 1°, 2°, 5, 6, 13, 42, 48 53, 58 y 123.; Ley 153 de 1887, artículos 8°; Decreto 2137 de 1992, artículos 15 y 14.

LA SENTENCIA CONSULTADA:

El Tribunal Administrativo de Arauca, mediante la sentencia consultada declaró la nulidad del artículo 3° de la Resolución 06139 de 7 de diciembre de 1993 expedida por el INCORA y en consecuencia declaró que Gustavo Castañeda Téllez no está obligado a reintegrar la suma que recibió por concepto de la indemnización establecida en el artículo 10 del Decreto 2137 de 1992, ordenó igualmente la devolución de las sumas descontadas junto con intereses moratorios a la tasa máxima permitida en la ley. Fundamentó la decisión en las razones que se resumen así:

El actor se desvinculó del INCORA, el 30 de abril de 1993. El 21 de abril de 1993 cuando aún se hallaba al servicio de la entidad, sufrió un accidente y el 7 de diciembre se le reconoció y ordenó pagar la pensión de invalidez.

Al momento de la supresión del cargo, no tenía causado el derecho a la pensión y el reconocimiento de la indemnización no fue simultáneo con la pensión de invalidez.

Concluyó el Tribunal en que:

“Resumiendo tenemos que el actor al momento de suprimírsele el cargo, sí tenía derecho a la indemnización que establece el Decreto 2137 de 1992 (Plan de retiro compensado INCORA) porque no se había determinado la incapacidad para tener derecho a la pensión de invalidez y que de acuerdo con el artículo 20 de esta norma, no es susceptible de recibir aquellas prestaciones sociales (la pensión de invalidez es una prestación social), lo que significa que sí ha habido abuso de poder por parte del INCORA al cobrarle la suma que le reconocieron por su despido dentro de la pensión de Invalidez, además la motivación de la Resolución 6139 de 1993 en que toca al reintegro del dinero falsa motivación”.

EL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador Tercero Delegado ante el Consejo de Estado considera que la sentencia consultada merece confirmación, pues reseñadas de las circunstancias que rodearon al asunto, encontró, probado que al actor no le son aplicables las excepciones previstas en el artículo 14 del Decreto 2137 de 1992, no sólo porque se había retirado del servicio el 30 de abril de 1993, sino porque no tenía causado para dicha época el derecho a la pensión de invalidez.

Para resolver, se

CONSIDERA:

Se controvierte la Resolución No. 06139 de 7 de diciembre de 1993 expedida por el INCORA por medio de la cual reconoció al señor Gustavo Castañeda Téllez una pensión de invalidez. Concretamente se impugna el artículo 3o. de la parte resolutive del acto acusado, en cuanto dispuso:

“Artículo Tercero. - De conformidad con lo señalado en inciso segundo del artículo 14 del Decreto 2137 / 92, el señor Castañeda Tellez está obligado a reintegrar al INCORA la suma de cinco millones setecientos noventa y tres mil novecientos cincuenta y siete pesos (\$5.793.957.00) M / cte. Suma que recibió el 14 de julio de 1993 por concepto de indemnización, para lo cual, si no cumple voluntariamente, se le descontará del valor de la mesada pensional adicionada de los intereses corrientes liquidados a la tasa de interés corriente bancario, en el menor número de mesadas legalmente posibles.

PARAGRAFO. - Si el señor Castañeda Tellez no reintegra el valor recibido por concepto de indemnización, las mesadas pensionales causadas y adeudadas, al igual que los que se causen a partir de la fecha de expedición de esta providencia, serán abonadas en su totalidad al capital e intereses de la indemnización recibida hasta cubrir el total por dicho concepto.”

La controversia gira en torno a dilucidar la compatibilidad o incompatibilidad que puede existir entre la indemnización que reconoció el Incora al actor, como consecuencia del retiro del servicio por supresión del cargo, consagrada en el decreto 2137 de 1992, y la pensión de invalidez que le reconoció dicho Instituto, mediante Resolución No. 6139 de 7 de diciembre de 1993.

EL artículo 14 del citado Decreto 2137 de 1993 contempla la incompatibilidad de tal prestación con la indemnización, cuando en el momento de la supresión del cargo, el empleado tenga causado el derecho a la pensión.

Para un mejor entendimiento se transcribe a continuación la mencionada disposición:

“ARTICULO 14. - Incompatibilidad con las Pensiones. - A los empleados públicos y trabajadores oficiales a quienes se les suprima el cargo como consecuencia de la reestructuración del Instituto y que en el momento de la supresión del cargo o empleo tengan causado el derecho a una pensión, no se les podrá reconocer ni pagar las indemnizaciones o bonificaciones a que se refiere el presente Decreto.

Si en contravención a lo dispuesto en el inciso anterior, se paga una indemnización o bonificación y luego se reclama y obtiene una pensión, el monto cubierto por la indemnización o bonificación más intereses liquidados a la tasa de interés corriente bancario se descontará periódicamente de la pensión, en el menor número de mesadas legalmente posible.”.

En el proceso está demostrado lo siguiente:

Que el señor Gustavo Castañeda Tellez prestó sus servicios al INCORA desde el 1o. de octubre de 1976, hasta el 30 de abril de 1993. Que el último cargo por él desempeñado, fue el de Técnico Operativo, código 4080, grado 09, y que se hallaba inscrito en el escalafón de carrera administrativa.

Que el cargo de Técnico Operativo 09 que desempeñaba el demandante, fue suprimido mediante Decreto 802 de 30 de abril de 1993. Esta situación fue comunicada al interesado, mediante oficio No. 8333 de 3 de mayo de 1993.

El 21 de abril de 1993, estando al servicio del Instituto demandado sufrió un accidente que le causó “politraumatismo” el cual requirió tratamiento médico quirúrgico (fl. 65).

El 2 de junio de 1993, el Incora mediante Resolución No. 02354, liquidó y ordenó el pago de la indemnización por supresión del empleo.

El 29 de junio de 1993 el demandante solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez, y el 7 de diciembre de 1993, el Instituto reconoció tal prestación, a partir del 1o. de mayo de 1993.

Como antes se dijo, el decreto 2137 de 1992, por el cual se reestructuró el Instituto Colombiano de la reforma Agraria - INCORA - , contempló la incompatibilidad de la indemnización por retiro del servicio como consecuencia de la reestructuración de la entidad, con una pensión cuando en el momento de la supresión del cargo, el empleado tenga causado el derecho.

El cargo de Técnico Operativo que desempeñaba el actor, fue suprimido mediante Decreto 802 de 30 de abril de 1993, comunicado al interesado el 3 de mayo del mismo año.

Así pues, teniendo en cuenta que el derecho se causa a partir del momento en que este se hace exigible, es necesario precisar en qué momento se causó el derecho a la pensión de invalidez para el accionante.

El hecho que originó la pérdida de la capacidad laboral del actor, ocurrió el 21 de abril de 1993, sin embargo en ese momento no era exigible la pensión de invalidez, pues como lo expresa el mismo acto acusado, el afectado formuló la solicitud el 29 de junio de 1993; el 4 de agosto del mismo año, "... de acuerdo al concepto de los Médicos Adscritos y el Médico de Planta del Instituto, se determinó por unanimidad de los miembros del comité, recomendar el reconocimiento de la pensión de invalidez por pérdida de la capacidad laboral del setenta y cinco por ciento (75%)", y mediante Resolución No. 06139 de 7 de diciembre de 1993, el Instituto reconoció la pensión de invalidez.

Desde el 21 de abril de 1993, cuando el accionante sufrió el accidente, hasta el 7 de diciembre de 1993, el derecho a percibir la pensión de invalidez era sólo una expectativa, pues para su causación se requería el trámite subsiguiente, por el cual se determinaría la disminución de la capacidad laboral y posterior reconocimiento del derecho pensional.

El derecho a percibir la pensión de invalidez, se hizo exigible a partir de la expedición de la Resolución que reconoció dicha prestación, una vez cumplidos los trámites indispensables para concluir que el afectado se había hecho acreedor a la misma. En otras palabras, el derecho a la pensión de invalidez se causó el 7 de diciembre de 1993, cuando la entidad lo reconoció.

Para la Sala es claro que no se presenta la incompatibilidad de la indemnización que reconoció el Incora al actor, como consecuencia de la supresión del empleo, con la pensión de invalidez, en consideración a que, en el momento de la supresión del cargo, el señor Castañeda Tellez no tenía causado el derecho a dicha pensión.

Por las razones que anteceden, comparte la Sala los planteamientos del juzgador de primera instancia en cuanto estimó que "...AL MOMENTO DE SUPRESION DEL CARGO O EMPLEO EL ACTOR NO TENIA CAUSADO EL DERECHO A UNA PENSION..." En consecuencia confirmará los numerales 1o y 2o de la parte resolutive de la sentencia consultada. Y modificará el numeral 3o. en cuanto ordenó la devolución de las sumas retenidas y descontadas junto con Intereses moratorios a la tasa legal máxima permitida por la ley.

En su lugar se dispondrá la devolución de las sumas retenidas y descontadas, si las hubiere, ajustadas en su valor de acuerdo con la fórmula que se expondrá en la parte resolutive de esta providencia.

No se ordena la devolución de dichas sumas con intereses moratorios a la tasa máxima legal, por cuanto en la demanda no se citó ninguna norma que sirva de soporte.

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

Confírmense los numerales 1º. y 2º. de la sentencia de febrero primero (1o.) de 1996, proferida por el Tribunal Administrativo de Arauca, dentro del proceso promovido por Gustavo Castañeda Tellez.

Revocase el numeral 3o. de la parte resolutive de la sentencia consultada, por las razones expuestas en esta providencia.

En su lugar se ordena la devolución de las sumas retenidas y descontadas, si las hubiere, ajustadas en su valor de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{INDICE FINAL}}{\text{INDICE INICIAL}}$$

Donde el Valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico, que es lo descontado o retenido por el Incora en Virtud del acto acusado, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial para la fecha en que se hizo el descuento o retención, en caso que las hubiere.

La fórmula antes indicada, se aplicará separadamente, en la fecha que se hubiere hecho el descuento o retención.

Igualmente se ordena que en caso de existir mesadas pensionales dejadas de pagar, estas se ajustarán en su valor, dando aplicación a la fórmula antes señalada, y por tratarse de pagos de tracto sucesivo, se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada, teniendo en cuenta que índice inicial es el vigente al momento de causación de cada mesada.

A la sentencia se dará cumplimiento en los términos de los artículos 176 y 177 del C.C.A.

Cópiese, notifíquese, publíquese en los Anales del Consejo de Estado y una vez ejecutoriada devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

La anterior providencia la estudió y aprobó la Sala en sesión celebrada el día veintinueve (29) de mayo de mil novecientos noventa y siete (1997).

CARLOS A. ORJUELA GONGORA

SILVIO ESCUDERO CASTRO

JAVIER DIAZ BUENO

ENEIDA WADNIPAR RAMOS

Secretaria

Fecha y hora de creación: 2025-12-20 09:51:01