



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, catorce (14) de mayo de dos mil quince (2015)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Sentencia No. 073

TEMAS: PENSIÓN GRACIA – DOCENTES NACIONALES, DIFERENCIA CON LOS NACIONALIZADOS VINCULADOS ANTES DEL 31 DE DICIEMBRE DE 1980 – BUENA FE, PRESUNCIÓN DE LA MISMA – PRINCIPIO DE BUENA FE NO ES ABSOLUTO – PRUEBA DEL PAGO DE LA PRESTACIÓN PERIÓDICA CUYA DEVOLUCIÓN SE SOLICITA

INSTANCIA: PRIMERA

Decide la Sala, en primera instancia, el fondo del proceso de la referencia que en ejercicio del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO instaura la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL (UGPP), en contra de YAMILE DE JESÚS BELEÑO OSPINO.

I. ANTECEDENTES:

1.1. LO QUE SE DEMANDA:

Pretende la parte demandante lo siguiente¹:

¹ Fol. 3 a 4 del expediente.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

- 1.1.1. Que se declare la nulidad, por ilegal, la resolución N° 47471 del 15 de septiembre de 2006 por medio de la cual la CAJA DE PREVENCIÓN SOCIAL CAJANAL EICE, da cumplimiento a un fallo de tutela y se otorga la pensión gracia a la actora.
- 1.1.2. Como consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento del derecho, se ordene a YAMILE DE JESÚS BELEÑO OSPINO, devolver todos y cada uno de los dineros recibidos o que llegare a recibir por concepto de la pensión gracia otorgada por parte de la demandante.
- 1.1.3. Que todas las sumas que resulten reconocidas a favor de la demandante se cancelen en forma retroactiva e indexada.
- 1.1.4. Que se condene en costas a la demandada.

1.2. LOS HECHOS EN QUE SE FUNDA:

Fundamenta las anteriores pretensiones, en los hechos que a continuación el Tribunal procede a resumir:

Asegura el demandante que, la señora YAMILE DE JESÚS BELEÑO OSPINO, presentó a CAJANAL EICE, en fecha 1 de septiembre de 2004 una solicitud tendiente al reconocimiento de una pensión gracia conforme a la Ley 114 de 1913.

Manifiesta que, la demandada para acreditar el tiempo de servicio como docente, presentó a CAJANAL EICE certificaciones de tiempo de servicio así:

INSTITUCIÓN: Alcaldía de Sincelejo-Secretaría de Educación Municipal de Sincelejo.

VÍNCULO O NOMBRAMIENTO: Nacional.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

DESDE: El 4 de junio de 1975; **HASTA:** 9 de julio de 2004; y que la fecha de expedición de tal certificado fue: el 9 de julio de 2003, por lo que puede llegar a inferirse que la demandada laboró como docente de carácter NACIONAL.

Así mismo indica que, como consta en la certificación expedida por el Notario Único de El Banco (Magdalena) y la cédula de ciudadanía que obran en el expediente administrativo, la demandada nació el 17 de marzo de 1954, por lo que cumplió la edad de 50 años en el mismo día y mes del año 2004.

Señala que, mediante resolución No. 019524 del 8 de julio, la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL E.I.C.E. denegó el reconocimiento y pago de una Pensión Gracia a la demandante, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 114 de 1913 y 91 de 1989, no es admisible completar o computar tiempos de servicios prestados en la Nación, razón por la cual no cumple con el requisito de 20 años de servicio prestado a establecimientos educativos, con vinculación de carácter departamental, municipal o distrital.

Expone que, subsiguientemente la demandada interpuso acción de tutela en contra de CAJANAL EICE con el fin de que se le protegieran los derechos fundamentales de petición y el reconocimiento de una pensión mensual vitalicia de jubilación gracia, la cual fue conocida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Ciénaga- Magdalena, quien a través del auto de fecha 2 de mayo de 2005 admitió dicha acción, y posteriormente, mediante fallo de fecha 7 de abril de 2006 el mismo despacho judicial, tuteló los derechos fundamentales del debido proceso e igualdad de la señora YAMILE DE JESÚS BELEÑO OSPINO y como consecuencia, ordenó que en el término de 15 días, dictara el acto administrativo mediante el cual se reconociera la pensión gracia.

Afirma que, la prestación económica fue reconocida por CAJANAL a partir del 17 de marzo de 2004 y en cuantía inicial de \$ 1.678.922.39 pesos, mediante el acto del cual se demanda su nulidad, la Resolución No. 47471 del 15 de septiembre de 2006.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

Al finalizar su relato añade que, a pesar de que la demandada nunca cumplió con los requisitos para acceder a una pensión gracia, en la actualidad es titular de dicha prestación.

1.3 NORMAS VIOLADAS:

Se citan como normas violadas los artículos: 25, 128, de la Constitución Política; y las leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933, igualmente el artículo 15 numeral 2 de la ley 91 de 1989, y las leyes 33 y 62 de 1985.

1.4 CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:

Manifiesta la parte demandante que, la Caja de Previsión Social - CAJANAL EICE profirió la resolución N° 47471 en fecha 15 de septiembre de 2006, pero que, no obstante, la misma resulta violatoria de la Constitución Política y la Ley, en razón a que la demandante laboró la mayor parte del tiempo en una institución de carácter Nacional y no Departamental, Municipal o Distrital, tal como es la exigencia de las normas expuestas anteriormente, que si bien, hicieron extensiva la prestación social en cuestión a los maestros de educación secundaria de orden municipal, distrital, departamental o nacionalizado, excluye categóricamente los tiempos servidos al nivel nacional para sumarse, computarse o tenerse en cuenta para acceder a una pensión Gracia.

Indica que, con la expedición del acto acusado se violó flagrantemente el artículo 25 constitucional que prescribe: *“El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”*, pues es visible que el reconocimiento de la pensión gracia de jubilación se reconoció sin apego a lo señalado en la ley, por tanto no es viable en estricto sentido jurídico.

Análogamente, asegura que, se violaron las disposiciones contenidas en la Ley 114 de 1993 y el artículo 15 numeral 2 de la Ley 91 de 1989, pues la norma es clara en



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

indicar cuáles serán los beneficiarios de la Pensión Gracia y los requisitos que estos debían cumplir para hacerse acreedor de la prestación social.

Refiere que, en sentencias tales como lo son la C-479 del 9 de septiembre de 1998, en la cual se demandó la inconstitucionalidad del artículo 4 y el numeral 3 de la Ley 114 de 1913, expresó: *“esta pensión (Gracia) fue concebida como una compensación o retribución a favor de los maestros de primaria del sector oficial que percibían una baja remuneración y, por consiguiente un poder adquisitivo precario y menor frente aquellos educadores cuyas prestaciones estaban a cargo de la nación”*. Agrega que, también se indicó en dicha sentencia, sobre la incompatibilidad para reconocer pensión Gracia a los decentes Nacionales y docentes Nacionalizados, esto de acuerdo a la interpretación que en las sentencias hizo la Corte Constitucional en cuanto al hecho de no recibir dos asignaciones provenientes del tesoro nacional, en cuanto que los docentes nacionales tienen el derecho a recibir una pensión denominada Pensión de Derecho, y al permitirseles recibir la pensión Gracia estarían recibiendo doble asignación por parte del estado.

Por último, insiste que, dado que el acto administrativo demandado, por medio del cual se reconoce una pensión gracia a favor de la señora YAMILE DE JESÚS BELEÑO OSPINO, tiene como soporte tiempos que prestó como DOCENTE DEL ORDEN NACIONAL, pasándose por alto la exigencia de contar con 20 años de servicio de la docencia oficial municipal, departamental, distrital o nacionalizada, la demandante no cumple con los requisitos exigidos en la Ley y por ello no tiene derecho a la pensión gracia, así entonces su pago resulta ilegal.

1.5 TRÁMITE DEL PROCESO:

Durante el trámite del proceso se surtieron las siguientes etapas:

- Presentación de la demanda: 4 de octubre de 2013 (fol. 154 C. Ppal No. 1).



- Admisión de la demanda: 31 de octubre de 2013 (fol. 165 C. Ppal. No.1).
- Notificación a las partes: 16 de enero de 2014 (fol. 173 – 174 C. Ppal. No. 1).
- Audiencia Inicial: 28 de mayo de 2014 (fol. 211 – 217 C. Ppal. No. 1). En ella se denegaron las excepciones previas formuladas por la demandada y se concedió recurso de apelación interpuesto en contra de al anterior decisión.
- Auto del 25 de agosto de 2014 del CONSEJO DE ESTADO (fol. 4 a 10 C. de la Apelación) confirma el anterior auto.
- Audiencia Inicial segunda parte: 10 de marzo de 2015 (fol. 231 - 233 C. Ppal. No. 1).
- Audiencia de Pruebas: 24 de marzo de 2015 (fol. 258 – 259 C. Ppal. No. 1)

1.5.1 RESPUESTA A LA DEMANDA:

Mediante escrito presentado el 7 de marzo de 2015², expone la parte demandada la respuesta a la demanda de la referencia en el siguiente sentido:

Manifiesta que, se opone a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones, al considerar que carecen de asidero jurídico que le permita ser procedente; del mismo modo expuso que, dentro de la reseña fáctica hecha por la entidad demandante algunos hechos son ciertos, otros no, y otros más no les constan.

Argumentó que, su defensa se basa en cuatro tópicos así: primero, que la Resolución No. 47471 de 15 de septiembre de 2006 por medio de la cual la Caja Nacional de Previsión Social EICE da cumplimiento a un fallo de tutela donde se ordena el reconocimiento y pago de la pensión gracia, y de la cual hoy se pretende su nulidad

² Fols. 192 a 200 C. Ppal. No. 1



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

por ilegal, es un acto administrativo de ejecución, por lo que no es susceptible de recursos de ley ni mucho menos de ser enjuiciable, lo que conlleva a la ineptitud de la demanda presentada.

En un segundo punto, plantea la demandada que, en caso de considerarse el acto demandado no como uno de ejecución sino como un acto administrativo creador de un derecho y obligaciones, sería igualmente inepta la demanda por no agotar el requisito previo de solicitar consentimiento expreso del titular del derecho.

Trae a colación en un tercer momento, la figura de la cosa juzgada y sobre el particular aduce que, en este caso en concreto, ya existe un fallo judicial que resuelve la situación jurídica y aún más protegiendo los derechos fundamentales de la convocada, por lo que se evidencian a juicio del contestatario, los tres requisitos de la cosa juzgada es decir, identidad de partes, identidad de objeto y de causa petendi.

Como último argumento de defensa alega que, de no encontrarse válida ninguna de las razones anteriores se tenga en cuenta que la señora YAMILE DE JESÚS BELEÑO OSPINO, cumple cabalmente con los requisitos que exige la ley 114 de 1913, para merecer la pensión de jubilación gracia deprecada.

Aunado a lo que precede propuso como medios exceptivos inepta demanda, cosa juzgada, falta de agotamiento del requisito de procedibilidad para poder demandar y caducidad de la acción.

1.5.2 ALEGATOS DE LAS PARTES:

PARTE DEMANDANTE: Presentó en tiempo memorial visible a fol. 334, en donde ratificó los hechos, pretensiones y razones de derecho plasmadas en libelo introductorio.

PARTE DEMANDADA: Dentro de la oportunidad procesal, mediante



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

memorial calendado 14 de abril de 2015³, alegó de conclusión la parte demandada retomando lo dicho en el escrito de contestación de la demanda; adicionalmente conceptúa sobre la presunción de buena fe que cobija a la señora YAMILE BELEÑO OSPINO, en las actuaciones realizadas por ella tendientes a obtener el reconocimiento de la prestación social discutida; precisa que la presentación de un error judicial, configura una situación totalmente diferente a que la demandada quisiera hacerse de la pensión gracia por medios fraudulentos, postulado no aplicable al caso concreto.

Así entonces concluye anotando que, como quiera que la parte demandante no desplegó actuación probatoria alguna con el objeto de desvirtuar la buena fe en que incurrió la convocada, resulta claro que los pagos efectuados por la CAJANAL tienen respaldo legal, toda vez que fueron recibidos de buena fe.

1.5.3. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO:

El Ministerio público se abstuvo de conceptuar en el asunto objeto de estudio.

II. ARGUMENTOS DE LA CORPORACIÓN

Cabe advertir que la Sala no observa causal de nulidad alguna que pueda invalidar lo actuado, por lo que se procede a decidir el fondo del asunto, previas las siguientes consideraciones.

2.1. LOS PRESUPUESTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN, DE LA DEMANDA Y DE SENTENCIA DE FONDO, JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA:

En este punto y como condición para emitir consideraciones de fondo del proceso, se pronuncia el Tribunal sobre los presupuestos procesales atinentes a la acción y la demanda, la jurisdicción y competencia, la capacidad para comparecer al proceso, las

³ Fols. 338 a 354 C. Ppal. No. 2



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

formalidades de la demanda, la capacidad de los litigantes para ser partes, el ejercicio del derecho de postulación, la caducidad y la legitimación en la causa.

La Sala considera que los presupuestos procesales atinentes al medio de control y a la demanda se encuentran reunidos, existiendo demanda en forma a la luz de los artículos 161 y 162 del C.P.A.C.A.

Con relación a los requisitos de procedibilidad, en especial la conciliación previa, el mismo no es exigible, dado que la administración demanda la nulidad de su propio acto, aduciendo medios ilegales o fraudulentos (artículo 161 numeral 1 inciso 2 del C.P.A.C.A.).

En cuanto a la caducidad, este Tribunal ya se pronunció sobre el tema al decidir sobre esta excepción previa, en la audiencia inicial del 28 de mayo de 2014 (fol. 211 a 217 C. Ppal. No. 2) declarando no probada la misma.

Es competente esta Corporación para conocer, en primera instancia, del presente medio de control, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 152 numeral 2 del C.P.A.C.A.

En cuanto a la capacidad de los litigantes y el derecho de postulación, demanda en el presente caso una entidad de derecho público con personería jurídica, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – U.G.P.P., y ha actuado a través de abogado acreditado. En igual sentido, se demanda a una persona natural, mayor de edad, quien fue debidamente vinculada al proceso y actúa a través de apoderado judicial debidamente constituido.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

La legitimación en la causa por activa se encuentra debidamente probada, dado que la entidad accionante ha recibido por mandato legal⁴ todas las obligaciones pensionales de la extinta CAJANAL –E.I.C.E.⁵, por lo que es la afectada con los actos administrativos demandados. La legitimación en la causa por pasiva, igualmente se encuentra acreditada, al ser persona natural demandada la beneficiada con la pensión cuya nulidad se solicita.

2.2. DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS ACUSADOS:

Pretende la demandante se declare la nulidad del acto administrativo contenido en la resolución N° 47471 del 15 de septiembre de 2006 por medio de la cual la CAJA DE PREVENCIÓN SOCIAL CAJANAL EICE, por medio de la cual se da cumplimiento a un fallo de tutela y se otorga la pensión gracia a la actora.

Por lo anterior, le corresponde a la Sala realizar el análisis de legalidad del acto determinado, teniendo en cuenta el marco propuesto por la demandante en el acápite de normas violadas y concepto de la violación.

2.3. PROBLEMAS JURÍDICOS:

Conforme los planteamientos de las partes, es menester abordar, los siguientes problemas jurídicos:

¿Tienen derecho a la pensión gracia, los docentes que posean la calidad de nacionales?

¿Cuáles son los requisitos para ordenar la devolución de las prestaciones periódicas pagadas en ejecución de un acto administrativo que se declara nulo?

⁴ Ley 1151 de 2007, artículo 156.

⁵ A través del Decreto 2196 de 2009 se dispuso la supresión y liquidación de CAJANAL E.I.C.E. y a través del acta de liquidación definitiva del 11 de junio de 2013 se da por terminada la vida jurídica de esta entidad (diario oficial 48828 del 21 de junio de 2013).



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

¿Es aplicable la presunción de buena fe cuándo quién obtiene lucro lo hace a través de acciones reprochables?

Para solucionar a estos interrogantes, es necesario que la Corporación entre a estudiar los siguientes temas: i) La pensión gracia en general y los docentes nacionales, ii) Condiciones para ordenar la devolución de las prestaciones periódicas pagadas en ejecución de un acto administrativo declarado nulo, iii) La presunción del principio de buena fe en las actuaciones jurídico administrativas tendientes a obtener pensión gracia, iv) El caso concreto.

Por lo anterior, pasa la Sala a abordar el mérito del proceso:

2.4. LA PENSIÓN GRACIA EN GENERAL Y LOS DOCENTES NACIONALES:

La Ley 114 de 1913, otorga a los maestros de escuelas primarias oficiales que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 4, una pensión nacional por servicios prestados a los departamentos y a los municipios, siempre que comprueben “*que no reciben actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional*”. Posteriormente, con la expedición de las Leyes 116 de 1928 y 37 de 1933, se hizo extensiva esta prerrogativa a otros empleos docentes, al consagrar la posibilidad de computar para tal efecto los años laborados en la enseñanza secundaria, normalista o como inspectores de instrucción pública, pero en establecimientos educativos departamentales o municipales, interpretación que surge de la causa que inicialmente motivó la consagración legal de este beneficio y de la prohibición de recibir dos pensiones nacionales⁶, que como consecuencia de ello se estipuló en la Ley 114 de 1913 como requisito, exigencia que es reiterada en la Ley 116 citada, en su artículo 6 señaló que tal beneficio se concretaría “... *en los términos que contempla la Ley 114 de 1913 y demás que a ésta complementan ...*”, lo que supone el cumplimiento de los requisitos consagrados en el numeral cuarto de esta Ley.

⁶ Sentencia C-479 de 1998. Corte Constitucional.



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

Sobre los alcances de la Ley 37 de 1933, ha sido reiterada la jurisprudencia del Consejo de Estado⁷ al precisar que la referida ley lo que hizo simplemente fue extender a los maestros de establecimientos de enseñanza secundaria la pensión aludida, pero sin cambio alguno de requisitos.

Por otro lado, la Ley 91 de 1989, en el artículo 15 numeral 2 literal A, estableció la vigencia de la pensión gracia, en los siguientes términos:

*“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.**”*
(Negrillas de la Sala)

Sobre la interpretación de dicha ley se presentaron algunas discrepancias en la jurisprudencia, hasta que el CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena, en sentencia del 27 de agosto de 1997, definió con claridad el ámbito de aplicación de esta norma frente a las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1993. La Sala cita el siguiente aparte de la mencionada providencia:

“3. El artículo 15 No. 2, literal A, de la Ley 91 de 1989 establece:

“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 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.”

⁷ Sentencia de 16 de junio de 1995. Exp. 10665. C.P. Dra. Clara Forero de Castro.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

4. **La disposición transcrita se refiere de manera exclusiva a aquellos docentes departamentales o regionales y municipales que quedaron comprendidos en el mencionado proceso de nacionalización. A ellos, por habérseles sometido repentinamente a este cambio de tratamiento, se les dio la oportunidad de que se les reconociera la referida pensión, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos y que hubiesen estado vinculados de conformidad con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, con el aditamento de su compatibilidad “con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación”, hecho que modificó la Ley 114 de 1913 para dichos docentes, en cuanto ésta señalaba que no podía disfrutar de la pensión gracia quien recibiera “... otra pensión o recompensa de carácter nacional”.**

5. *La norma pretranscrita, sin duda, regula una situación transitoria, pues su propósito, como se ve, no es otro que el de colmar las expectativas de los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 e involucrados, por su labor, en el proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria oficiales.*

6. *De lo anterior se desprende que para los docentes nacionalizados que se hayan vinculado después de la fecha a que se acaba de hacer referencia, no existe posibilidad del reconocimiento de tal pensión, sino de la establecida en el literal B del mismo precepto, o sea la “pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año”, que se otorgará por igual a docentes nacionales o nacionalizados (literal B, No. 2, artículo 15 ib.) hecho que indica que el propósito del legislador fue ponerle fin a la pensión gracia. También, que dentro del grupo de beneficiarios de la pensión gracia no quedan incluidos los docentes nacionales sino, exclusivamente, los nacionalizados que, como dice la Ley 91 de 1989, además de estar vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 “tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia...siempre y cuando cumplan con la totalidad de requisitos”. Y por último, que sin la ley 91 de 1989, en especial la norma contenida en el literal A, numeral 2, de su artículo 15, dichos servidores no podrían beneficiarse del reconocimiento de tal pensión, pues habiéndose nacionalizado la educación primaria y secundaria oficiales, dicha prestación, en realidad, no tendría el carácter de graciosa que inicialmente le asignó la ley.”⁸. (Negrilla fuera de texto)*

Con lo anterior, el Consejo de Estado precisa, la conclusión de dicho beneficio (pensión gracia) para los docentes nacionalizados vinculados a partir del 31 de diciembre de 1980, como también que, la excepción que en cuanto a la pensión gracia permite la compatibilidad en el pago de dos pensiones de carácter nacional (pensión gracia y pensión ordinaria de jubilación) en virtud de la Ley 91 de 1989,

⁸ CONSEJO DE ESTADO, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 27 de agosto de 1997, expediente S-699, Actor: Wilberto Therán Mogollón. C.P. Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

es limitada a aquellos docentes departamentales y municipales que a la fecha señalada en tal disposición, quedaron comprendidos en el proceso de nacionalización iniciado con la Ley 43 de 1975, quienes deberán reunir los demás requisitos contemplados en la Ley 114 de 1913.

En posterior sentencia, analizó lo referente a la pensión gracia para docentes nacionales, en providencia que la Sala trae a colación:

“Es preciso anotar que, como lo manifestó la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia del 26 de agosto de 1997, expediente No. S - 699, actor: Wilberto Therán Mogollón, criterio jurisprudencial que reitera de nuevo ahora la Corporación, la pensión gracia, establecida por virtud de la Ley 114 de 1913, comenzó siendo una prerrogativa gratuita que reconocía la Nación a cierto grupo de docentes del sector público: los maestros de educación primaria de carácter regional o local; grupo que luego, cuando se expidieron las Leyes 116 de 1928 y 37 de 1933, se amplió a los empleados y profesores de las escuelas normales, a los inspectores de instrucción pública y a los maestros de enseñanza secundaria de ese mismo orden. Y se dice que constituye privilegio gratuito porque la Nación hace el pago sin que el docente hubiese trabajado para ella.

El numeral 3° del artículo 4° de la Ley 114 de 1913 prescribe que para hacerse acreedor a la gracia de la pensión es preciso que el interesado, entre otras cosas, compruebe “Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional...”.

De lo anterior se establece, de manera inequívoca, que la pensión gracia no puede ser reconocida a favor de un docente nacional, pues constituye requisito indispensable para su viabilidad que el maestro no reciba retribución alguna de la Nación por servicios que le preste, o que no se encuentre pensionado por cuenta de ella. Por ende, los únicos beneficiarios de tal prerrogativa eran los educadores locales o regionales.

Destaca la Sala que de acuerdo con el artículo 6° de la Ley 116 de 1928, al sujetarse lo allí dispuesto a las exigencias de la Ley 114 de 1913, para que pudiera tener derecho a la pensión gracia, dejó vigente lo que este ordenamiento prescribía en el sentido de que dicha prerrogativa no se concedía a docentes que recibieran pensión o recompensa nacional.

El inciso 2 del artículo 3 de la Ley 37 de 1933 lo que hizo fue extender la pensión aludida, sin cambio alguno de requisitos, a los maestros de establecimientos de enseñanza secundaria.

Conforme a lo anterior, no es viable admitir que con motivo de la expedición de esta norma, pueda reconocerse la pensión gracia a todos los que prestan sus servicios a la



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

Nación, por ser los maestros a que ella se refiere docentes de carácter nacional, por las razones que se plantean en la aludida providencia del 26 de agosto de 1997.

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

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

La disposición transcrita se refiere de manera exclusiva a aquellos docentes departamentales o regionales y municipales que quedaron comprendidos en el proceso de nacionalización de la educación primaria como secundaria, iniciado con la Ley 43 de 1975. A ellos, por haberseles sometido repentinamente a este cambio de tratamiento, se les dio la oportunidad de que se les reconociera la referida pensión, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos y que hubiesen estado vinculados de conformidad con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, con el aditamento de su compatibilidad “. . . con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación”; hecho que modificó la Ley 114 de 1913 para dichos docentes, en cuanto esta señalaba que no podía disfrutar de la pensión gracia quien recibiera “. . .otra pensión o recompensa de carácter nacional”.

Así las cosas, en las condiciones anotadas, se podía recibir en un mismo tiempo pensión de jubilación departamental y nacional, pero en ningún caso dos pensiones de carácter nacional, hasta la entrada en vigencia la Ley 91 de 1989.

Como ya se dijo, el literal a) del numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, dispuso la compatibilidad en el pago por parte de la Caja Nacional de Previsión Social de dos clases de pensiones, a saber: la pensión de gracia y la pensión ordinaria o de derecho, pero con fundamento en las leyes que regulan tal aspecto y sin apartarse de la observancia imperativa del cumplimiento de la totalidad de los requisitos que están en las disposiciones; así se reitera la imposibilidad de otorgar la pensión gracia en condiciones distintas a las allí consagradas.

Luego del anterior recuento normativo, tenemos que la apoderada de la parte demandada dentro del expediente confunde los términos docente nacionalizado con docente nacional.

Para dar claridad y precisión a los términos utilizados, la Ley 43 de 1975, dispone:

“Para los efectos de la presente ley, los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos:



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

Personal nacional. Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.

Personal nacionalizado. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1 de Enero de 1.976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1.975.

Personal territorial. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de Enero de 1.976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1.975.

Parágrafo. Se entiende que una prestación se ha causado cuando se han cumplido los requisitos para su exigibilidad.”⁹

Por lo anterior, es claro concluir que los docentes que posean el carácter de nacionales¹⁰, no tiene derecho a la prestación aquí discutida por expresa disposición legal.

2.5. CONDICIONES PARA ORDENAR LA DEVOLUCIÓN DE LAS PRESTACIONES PERIÓDICAS PAGADOS EN EJECUCIÓN DE UN ACTO ADMINISTRATIVO DECLARADO NULO

El artículo 164 del C.P.A.C.A., al regular el régimen de caducidad de las acciones iniciadas en contra de los actos administrativos que reconocen o niegan prestaciones periódicas, consagra como regla general, la imposibilidad de recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe. Por lo anterior, de la norma en

⁹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "A". Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Sentencia del 16 de abril de 2009. Radicación número: 05001-23-31-000-2003-02945-01(0798-08). Actor: FANNY DEL CARMEN MONTOYA MONTOYA. Demandado: CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL – CAJANAL.

¹⁰ El artículo 1 de la Ley 91 de 1989, consagra: “Artículo 1°.- Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos:

1. *Personal nacional. Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.*
2. *...*



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

comento, se puede inferir que es posible obtener la recuperación de las prestaciones pagadas de mala fe.

Así las cosas, de la interpretación de la norma ya mencionada se pueden extraer los siguientes requisitos para obtener la devolución de lo pagado:

- En primer lugar, es necesario que el acto administrativo que otorga la prestación deba ser anulado y la pretensión de devolución sería una forma de restablecimiento del derecho vulnerado por el acto ilegal. Lo anterior, si bien no se desprende de forma directa de la norma, se puede entender, dado que si el acto es legal, el mismo debe ser ejecutado. Contrario, si es menester anularlo, sus efectos de ejecutoriedad y ejecutividad decaen desde el mismo momento en que fue expedido¹¹.
- La norma en estudio, deja a salvo los derechos que hayan sido materializado a favor de la persona interesada en el acto administrativo y que ingresen al patrimonio del mismo, es decir, a título de ejemplo, la pensión efectivamente pagada entra en el patrimonio del interesado y se consolida en el mismo hasta que el acto administrativo se anule.
- La anterior regla posee como excepción la mala fe de quien obtuvo el derecho reconocido en el acto administrativo anulado. Se aclara que la mala fe debe ser demostrada por la entidad demandante que pretende la

¹¹ En este punto, aclara la Sala que frente a los efectos *ex nunc* de la anulación de los actos administrativos, este Tribunal se ha pronunciado en varias oportunidades, interpretando que efectivamente la anulación de un acto debe entenderse desde el mismo momento de su expedición. Ver entre otras: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL. MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS.

- Sentencia del 30 de agosto 2013, MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. RADICACIÓN: 70-001-23-33-000-2013-00011-00. DEMANDANTE: RAÚL ENRIQUE VERGARA ÁLVIZ. DEMANDADO: PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

- Sentencia del 7 de febrero de 2014. MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. RADICACIÓN: 70-001-23-33-000-2013-00142-00. DEMANDANTE: CARLOS ALBERTO FORERO GARCÍA. DEMANDADO: NACIÓN – RAMA JUDICIAL.

- Sentencia del 10 de abril 2014, MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. RADICACIÓN: 70-001-23-33-000-2013-00217-00. DEMANDANTE: BLAS RAFAEL ROMERO HERNÁNDEZ. DEMANDADO: FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

devolución de los dineros pagados en ejecución del acto que se anula, pues por norma constitucional, la buena fe se presume (artículo 83 de la C.P.).

Como corolario de lo expuesto, advierte la Sala que, para ordenar la devolución de los dineros, previa anulación del acto, es menester que quien eleve dicha pretensión, en primer lugar, demuestre haber realizado el pago de lo que se reclama, y por otra parte, haber probado la mala fe de la persona beneficiaria del pago, para lo cual existirá libertad probatoria, es decir, deberá haberse decretado, practicado e incorporado pruebas de las que el juzgador pueda inferir de manera razonable que el mismo actuó de mala fe en la obtención del derecho que materializa el acto que posteriormente es anulado, es decir, no puede inferirse la mala fe de la sola ilegalidad del acto administrativo.

En apoyo de lo anterior, la jurisprudencia sobre el tema señaló, que si bien hace alusión a las normas procesales anteriores (Código Contencioso Administrativo, Decreto 01 de 1984) poseen relevancia en la interpretación de las normas actuales, por tener una redacción y contenido similar:

*“Al respecto debe recordar la Sala que de conformidad con el artículo 83 de la Carta Política, las actuaciones de los particulares y de las entidades públicas, deben ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual **se presume** en todas las actuaciones que aquellos adelanten ante estas. Por su parte, el artículo 136 del C.C.A., al establecer la posibilidad de que los actos que reconocen prestaciones periódicas puedan demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los administrados, es claro en señalar que no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe.”¹²*

2.6. LA PRESUNCIÓN DEL PRINCIPIO DE BUENA FE EN LAS ACTUACIONES JURÍDICO ADMINISTRATIVAS TENDIENTES A OBTENER PENSIÓN GRACIA

La Constitución Política Colombiana en su artículo 83, esboza de forma genérica el principio de la buena fe y la presunción que sobre ésta se alude; ha dicho el Consejo

¹² CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN SEGUNDA. SUB SECCIÓN “A”. Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO. Sentencia del 10 de octubre de 2013. Radicación número: 08001-23-31-000-2004-02147-01(1809-09). Actor: CECILIA ISABEL PEREIRA EBRATH y OTRO. Demandado: MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO.



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

de Estado en reiterada jurisprudencia que la buena fe en las actuaciones de los particulares se traduce en la convicción que tiene la persona de estar actuando en lo que se considera correcto y la vocación de honestidad y legalidad que le imprime a cada procedimiento por él realizado.

Así entonces, independientemente que la norma constitucional contemple la presunción de buena fe, esta en ningún caso es absoluta, no solo porque admite prueba en contrario, sino también porque se encuentra limitada por otros principios de mismo rango constitucional como la prevalencia del interés general, la vigencia de un orden justo y el desarrollo de la función administrativa; en tratándose de plurimentado principio respecto de las actuaciones jurídico administrativas tendientes a obtener la pensión gracia, el Consejo de Estado, en un caso análogo al discutido, expone consideraciones que la Sala ha de transliterar por lo pertinente de su contenido:

“Si bien es cierto, como lo que se pretende desvirtuar en el sub lite es la buena fe con que actuó la actora dentro de las actuaciones jurídico administrativas que permitieron el reconocimiento de la pensión gracia, no podemos considerar que únicamente el apoderado y el juez fueron quienes participaron de las irregularidades señaladas, pues la persona que finalmente se benefició y lucró de la errónea decisión judicial fue, entre otros la demandada quien debió entender cuando fue incluida en nómina que, a través de una acción de tutela, interpuesta en el Municipio de Ciénega se había accedido a su pretensión de reconocimiento pensional, pese a su condición de docente nacional. Por ello, es viable aceptar que la actuación de la señora Melo Melo no se rigió por el principio de la buena fe, que como ya se dijo no es un postulado absoluto, sino que tiene límites demarcados por principios de igual categoría constitucional, como la prevalencia del interés general, la vigencia de un orden justo y el desarrollo de la función administrativa con base en los principios de igualdad, moralidad, eficacia y economía. Además, como ya quedó dicho el mismo principio no puede analizarse de manera aislada sino en armonía con el máximo ordenamiento constitucional precisamente por cuanto cumple una función esencial en la interpretación jurídica. Entonces, si la línea de aplicación del inciso 2º del numeral 2º del artículo 136 del Decreto 01 de 1984, por parte de ésta Corporación, ha obedecido en mayor medida a salvaguardar a los particulares que en marco de la buena fe han percibido prestaciones periódicas como consecuencia de decisiones tomadas de manera errónea por la administración, por la convicción del ciudadano en que el acto emanado está sujeto a legalidad; empero, no puede tener cabida en este caso tal previsión normativa pues es evidente, como lo consideró la Corte Constitucional en el caso análogo, que se dieron una serie de dudosas actuaciones de tipo global para obtener el reconocimiento de la pensión gracia, cuya final destinataria fue la actora. En consecuencia, no puede aceptarse que se aplique en el sub lite tal beneficio



*jurídico cuando se ha obtenido lucro a través de una acción reprochable.*¹³

Por lo que precede, se tiene que en el evento en que quien solicita el reconocimiento de pensión gracia, y se hace de ella con la realización de actuaciones objeto de algún reparo, por la dudosa legalidad o moralidad de las mismas, la buena fe deja de presumirse y en estos casos cuando se ha lucrado con una prestación económica originaria del reconocimiento vertido en un acto administrativo anulado por ilegal, ha replanteado el Consejo de Estado su postura, y sanciona al beneficiario con la orden de devolución de los dineros pagados y la obvia suspensión del pago de mesadas futuras. Esta posición expuesta, es asumida por este Tribunal y ratifica posiciones que en contrario haya podido asumir en procesos análogos al presente.

De este modo, aunque la carga de la prueba de la mala fe recaerá sobre la entidad demandante, no se requiere que de manera expresa evoque elementos probatorios inclinados a desvirtuar dicha presunción, pues si dentro de las pruebas decretadas, practicadas e incorporadas en el expediente se avizoran aquellas actuaciones que permiten establecer por parte del operador judicial acciones realizadas por el demandado dignas de reproche, entonces se entenderá así deslegitimado dicha prerrogativa y por tanto deberá considerarse la posibilidad de devolver los emolumentos pagados.

Bastan las anteriores consideraciones legales y jurisprudenciales para analizar:

2.7. EL CASO CONCRETO

Dentro del *sub lite*, tenemos como hechos probados relevantes para determinar el derecho a la pensión gracia otorgada a la demandada, los siguientes:

2.7.1. La demandada se vinculó al Magisterio, en calidad de docente Nacional

¹³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A, Sentencia del 1 de septiembre de 2014, Radicación 25000-23-25-000-2011-00609-02(3130-13), M. P. Dr. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

a través de la Resolución No. 2702 del 22 de mayo de 1975 **expedida por el Ministerio de Educación Nacional**, cargo del que tomó posesión el 14 de junio de 1975, desempeñándose en el mismo desde dicha fecha, hasta la fecha en que se certificó por parte del Secretario de Educación del municipio de Sincelejo, (ver certificación del 9 de julio de 2004 que obra a fol. 26 de C. Ppal. No. 1). En este punto se aclara, que los documentos allegados por la demandada con sus alegatos de conclusión, visibles a fol. 355 y 356, por una parte, son evidentemente allegados por fuera de las oportunidades probatorias de que trata el artículo 212 del C.P.A.C.A., y por otra, no desvirtúa la prueba de que su nombramiento ya identificado del 22 de mayo de 1975, lo fue por parte del gobierno nacional y por ende desde dicha fecha adquirió el estatus de docente nacional.

- 2.7.2. Que en fecha 1 de septiembre de 2004, la convocada elevó solicitud de reconocimiento de pensión de jubilación gracia¹⁴ ante la Caja Nacional de Previsión Social, que posteriormente fue negada mediante la resolución No. 019524 del 8 de julio de 2005 que expidiera en la entidad demandante.
- 2.7.3. Que a través de orden judicial emanada del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Ciénaga Magdalena del 7 de abril de 2006, dentro de la acción de tutela interpuesta por la señora YAMILE DE JESUS BELEÑO OSPINO y otros en contra de CAJANAL EICE, se tutelaron sus derechos fundamentales deprecados y se le ordenó a esta entidad reconocer la pensión gracia (fol. 79 – 106 C. Ppal. No. 1).
- 2.7.4. Que a través del acto administrativo que hoy se demanda, CAJANAL EICE, reconoció la mencionada pensión a la actora (fol. 134 – 138 C. Ppal. No. 1).

¹⁴ Fol. 21 de C. Ppal. No. 1



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

Así las cosas, entra esta Sala a analizar la legalidad de acto administrativo objeto de demanda, encontrando que en efecto aquel, aunque sustentado en una sentencia de tutela en apariencia legalmente fallada por medio de la cual se protegen los derechos deprecados en aquella ocasión, la beneficiaria del acto administrativo demandado no cumple con los requisitos que la ley exige para hacerse acreedor de la prestación social que se discute, máxime cuando es de pleno conocimiento que al ser una docente de carácter nacional, la ley la excluye expresamente del grupo de beneficiarios; de este modo, tienen vocación de prosperar los cargos de violación expresados en el libelo demandatorio por parte del demandante al transgredirse con la expedición del acto administrativo contenido en la Resolución 47471 del 15 de septiembre de 2006, las Leyes 39 de 1903, 114 de 1913, 116 de 1928 y Ley 91 de 1989, por lo que habrá de declararse su nulidad.

De otro lado, dentro del expediente visible a folios 247 a 249 del C. Ppal No. 2, se encuentra la certificación expedida por el FONDO DE PENSIONES PÚBLICAS DEL NIVEL NACIONAL - FOPEP, entidad encargada de efectuar los pagos de los pensionados de CAJANAL, y anexo a esta se avizora el cupón de pago a favor de la demandada, documentos que constituyen prueba expedita y suficiente que permite establecer que efectivamente se hizo el desembolso de dinero por concepto de la pensión gracia y su correspondiente retroactivo, pagos que se realizaron desde el 1 de septiembre de 2013 al mes de junio de 2014, fecha en la que se suspendió el pago.

En consecuencia de lo que precede, respecto al restablecimiento del derecho pretendido, advierte este dispensador judicial que ha de concederse por dos razones básicas; la primera, es que dentro del expediente obra prueba del pago efectivo de la pensión gracia y su retroactivo, por lo que mal se haría en no ordenar la devolución de los dineros cuyo giro se encuentra plenamente demostrado.

El segundo punto tiene que ver con la presunción de buena fe que encuentra este Tribunal desvirtuada dentro del proceso de la referencia, en razón a la secuencia de



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

acciones desarrolladas por la demandada en aras de conseguir la adjudicación de la pensión gracia de jubilación, entre los que la Sala resalta que primero, la señora YAMILE BELEÑO OSPINO, tenía conocimiento de la normativa y requisitos que se exigían para ser beneficiario de la pensión gracia desde la primera solicitud efectuada a CAJANAL, al punto que pidió que conforme a ella (la ley) se le otorgara dicha prestación social; en segunda medida, el hecho de que al ser negada la solicitud de reconocimiento pensional debió la demandada acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa y atacar la legalidad de los actos que negaron el reconocimiento deprecado, por ser este el juez natural del asunto cuestionado, y no acudir al mecanismo transitorio de la acción tutela buscando el amparo en un juez no competente para conocer del desarrollo y análisis de la controversia desatada, puesto que claramente su lugar de trabajo era la ciudad de Sincelejo.

Aunado a lo anterior se tiene que, la demandada allegó documentos que aunque no son fraudulentos ni engañosos exponen de tajo en su contenido que la solicitante no cumple con los requisitos por la ley exigidos, razón por la cual se negó en la primera ocasión la pensión solicitada.

Por lo que antecede, resulta benéfico traer a colación lo referido por el Consejo de Estado, con la relación a lo comentado:

“Entonces, si la línea de aplicación del inciso 2° del numeral 2° del artículo 136 del Decreto 01 de 1984, por parte de ésta Corporación, ha obedecido en mayor medida a salvaguardar a los particulares que en marco de la buena fe han percibido prestaciones periódicas como consecuencia de decisiones tomadas de manera errónea por la administración, por la convicción del ciudadano en que el acto emanado está sujeto a legalidad; empero, no puede tener cabida en este caso tal previsión normativa pues es evidente, como lo consideró la Corte Constitucional en el caso análogo, que se dieron una serie de dudosas actuaciones de tipo global para obtener el reconocimiento de la pensión gracia, cuya final destinataria fue la actora. En consecuencia, no puede aceptarse que se aplique en el sub lite tal beneficio jurídico cuando se ha obtenido lucro a través de una acción reprochable.”¹⁵

¹⁵ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A, Sentencia del 1 de septiembre de 2014, Radicación 25000232500020110060902 (3130-13), M. P. Dr. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN



Las razones antes esbozadas, dan certeza a esta Colegiatura que la buena fe de la demandada en este caso no se encuentra presente y al existir prueba del pago a favor del accionado, es necesario ordenar la devolución de estos dineros, al pagador de la pensión FONDO DE PENSIONES PÚBLICAS DEL NIVEL NACIONAL FOPEP¹⁶, por la defensa y la salvaguarda del tesoro público.

Para hacer efectiva la devolución de las sumas que han sido sufragadas a la demandada, deberá la administración suscribir con ésta un acuerdo de reembolso, que preste mérito ejecutivo, en condiciones tales que los montos y plazos acordados para tal efecto no pongan en condiciones de indignidad a la obligada, para lo cual deberá tenerse en cuenta sus condiciones socio económicas.

Además, en procura de lograr el cumplimiento de lo pactado y dependiendo de las circunstancias en que se halle la obligada, la entidad podrá establecer la exigencia de las garantías que considere necesarias.

Para concluir, indica esta Sala, que respecto al tema del acto administrativo demandado como un acto de ejecución propuesto por el apoderado de la parte demandada en sus alegatos de conclusiones, no ha de pronunciarse, pues la cuestión ha sido resuelta por este Tribunal al decidir las excepciones previas, providencia que fue confirmada por el Consejo de Estado en a través del auto de fechada 25 de agosto de 2014.

2.8. CON RELACIÓN A LA CONDENA EN COSTAS:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A. en concordancia con los artículos 365 y 366 del C.G.P. y por la prosperidad de las pretensiones de la demanda, se condenará a la parte demandada al pago de las costas correspondientes a esta instancia. En firme la presente providencia, realícese la liquidación correspondiente, conforme lo regulado en las normas ya citadas.

¹⁶ Artículo 130 de la Ley 100 de 1993.



III. CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Judicatura concluye que la actora no tiene derecho al reconocimiento, liquidación y pago de la pensión gracia reconocida en el acto administrativo demandado, por no llenar todos y cada uno de los requisitos consagrados en las Leyes 39 de 1903, 114 de 1913, 116 de 1928 y Ley 91 de 1989, en especial por poseer la calidad de docente nacional, razón suficiente para declarar la nulidad de los actos acusados, accediendo igualmente al restablecimiento del derecho traducido en la orden de devolución de dineros, por encontrarse desvirtuada la buena fe al momento de recibir los dineros y existir prueba fehaciente dentro del expediente del pago realizado en favor de la señora BELEÑO OSPINO.

DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,**

FALLA:

PRIMERO: DECLÁRESE la nulidad del acto administrativo contenido en resolución N° 47471 del 15 de septiembre de 2006 por medio de la cual la CAJA DE PREVENCIÓN SOCIAL CAJANAL EICE, da cumplimiento a un fallo de tutela y se otorga la pensión gracia a la señora YAMILE DE JESÚS BELEÑO OSPINO.

SEGUNDO: ORDÉNESE a la señora YAMILE DE JESÚS BELEÑO OSPINO, reintegrar a favor del FONDO DE PENSIONES PÚBLICAS DEL NIVEL NACIONAL FOPEP, las sumas que hubiere podido devengar por concepto de la pensión gracia que le fue reconocida a través de la Resolución No. 47471 de 15 de septiembre de 2006, debidamente indexadas conforme lo dispone



Jurisdicción Contencioso

Administrativa

el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, previa certificación que para tal efecto emita la entidad, de conformidad con los parámetros señalados en la parte motiva.

TERCERO: CONDÉNESE en costas de primera instancia a la parte demandada. En firme la presente providencia, **REALÍCESE** la liquidación correspondiente.

CUARTO: En firme este fallo, **DEVUÉLVASE** a la demandante el excedente, si lo hubiere, de las sumas consignadas para gastos del proceso, **CANCÉLESE** su radicación, **ARCHÍVESE** el expediente, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

El proyecto de esta providencia fue estudiado, discutido y aprobado por la Sala en sesión del día de hoy, según Acta N° 064.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY
Ausente con permiso

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ