



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

**SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL**

Sincelejo, once (11) de septiembre de dos mil catorce (2014)

**Magistrado Ponente: Dr. MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL “UGPP”  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO - DOCENTES VINCULADOS A ESCUELAS NORMALES POR NOMBRAMIENTO DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL NO TIENEN DERECHO A LA PENSIÓN GRACIA – NECESIDAD DE PROBAR LA MALA FE DEL PARTICULAR PARA QUE PROCEDA LA DEVOLUCIÓN DE LA PRESTACIÓN PAGADA.

**SENTENCIA No. 042.**

**I. OBJETO A DECIDIR**

Corresponde a la Sala, proferir sentencia dentro del medio de control de la referencia en donde el objeto del proceso gravita en determinar si es procedente declarar nula la Resolución No. 2874 del 18 de marzo de 1988<sup>1</sup>, expedida por la Caja Nacional de

---

<sup>1</sup> La demandante, UGPP en las pretensiones de la demanda, solicita la nulidad de la Resolución No. 2874 del 18 de marzo de 1998, pero como se dejó dicho en la audiencia inicial, la resolución aludida es del año 1988, tal como se evidencia de los antecedentes administrativos.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL “UGPP”  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

Previsión Social “CAJANAL” EICE, por la cual se reconoció al señor JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA, una pensión de jubilación gracia.

## **II. DEMANDANTE**

Esta acción la instauró la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscal “UGPP”, por intermedio de apoderado judicial debidamente constituido.

## **III. DEMANDADO**

La demanda está dirigida en contra del señor JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 3.833.544 de Corozal.

## **IV. ANTECEDENTES**

### **4.1. La demanda.**

#### **4.1.1. Pretensiones.**

La UGPP, acudió ante esta jurisdicción en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dirigido en contra del señor JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA, procurando lo siguiente:

- (i) La declaratoria de nulidad de la Resolución No. 2874 del 18 de marzo de 1988, mediante la cual se reconoció al señor JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA una pensión gracia;
- (ii) Como consecuencia la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, se ordene al señor JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA devolver las sumas de dinero recibidas por concepto de pensión gracia; y,
- (iii) Que las sumas aludidas en el punto anterior, se cancelen de forma retroactiva y debidamente indexadas; además, se condene en costas al demandado.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL "UGPP"  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

#### 4.1.2 Hechos<sup>2</sup>.

La parte demandante sustenta sus pretensiones en los hechos que la Sala procede a compendiar, así:

El señor JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA solicitó a CAJANAL EICE el reconocimiento de una pensión de jubilación gracia, acreditando que prestó sus servicios en la Escuela Nacional de Varones de Corozal, Sucre, mediante nombramiento nacional, en los siguientes lapsos: desde el 24 de febrero de 1960 hasta el 23 de febrero de 1980; y del 24 de febrero de 1980 al 30 de marzo de 1987.

A través de la Resolución No. 2874 del 18 de marzo de 1988 expedida por CAJANAL EICE, se reconoció al señor GÁNDARA CASTILLA la pensión de jubilación gracia, en cuantía de \$31.796.69, efectiva a partir del 21 de octubre de 1985.

Ulteriormente, el 21 de febrero de 1992, el demandado solicitó el reconocimiento de una pensión ordinaria de derecho, la cual se reconoció mediante la Resolución No. 10360 del 9 de marzo de 1993, en cuantía de \$72.379.11, efectiva a partir del 21 de octubre de 1990.

El 19 de marzo de 2003, el señor GÁNDARA CASTILLA solicitó a CAJANAL EICE que se reliquidara su pensión gracia, incluyéndose todos los factores salariales que devengó en el último año a la adquisición de su estatus de pensionado. La anterior solicitud se negó, mediante Auto No. 0114274 del 31 de diciembre de 2003.

De igual manera, mediante Resolución No. 30037 del 29 junio 2006, CAJANAL EICE negó la reliquidación de la pensión gracia del demandado, aduciendo que la Resolución No. 2874 del 18 de marzo de 1988 se encuentra ajustada a derecho.

Contra la anterior decisión, el demandado interpuso recurso de reposición, el cual fue resuelto mediante la Resolución No. 04127 del 7 febrero de 2008, confirmándola en todas sus partes, en consideración a que el señor GÁNDARA CASTILLA no demostró el cumplimiento de los requisitos exigidos para el reconocimiento de la pensión gracia, concretamente los veinte (20) años de servicio como docente oficial del orden departamental, municipal o distrital. Empero, el señor GÁNDARA CASTILLA sigue gozando del beneficio de la misma.

---

<sup>2</sup> In extenso a folios 2-4 del expediente.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL "UGPP"  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

#### **4.1.3. Normas violadas.**

Como normas violadas, en la demanda se expusieron las siguientes:

Constitucionales: artículos 25 y 128 de la Constitución Política.

Legales: Ley 114 de 1913; Ley 116 de 1928; Ley 37 de 1933; Ley 91 de 1989, artículo 15, numeral 2º; Leyes 33 y 62 de 1985.

#### **4.1.4. Concepto de violación.**

La parte demandante, conceptúa que con la expedición de la Resolución No. 2874 del 18 de marzo de 1988 se incurrió en "violación de las normas superiores" y "violación de normas de orden legal y reglamentario".

Como desarrollo de su concepto, indica para el efecto que el acto demandado es violatorio de la Constitución y la ley, toda vez que el señor GÁNDARA CASTILLA prestó sus servicios como docente del orden nacional en una institución normalista; más no del orden departamental, municipal o distrital, como lo exige la Ley 114 de 1913. En ese sentido, estima que se vulneran los artículos 25 y 128 de la Carta Superior, en razón a que; primero, se reconoció una prestación sin el cumplimiento de las exigencias legales; y segundo, en esas condiciones el demandado está percibiendo dos asignaciones del tesoro público.

La violación de las normas legales citadas, el ente censor la sustentó en el hecho de que el demandado no cumple con el lleno de los requisitos que éstas exigen, a saber:

- a). Haber prestados sus servicios en el magisterio por un lapso no menor de veinte años de enseñanza primaria, secundaria o normal, en labores de inspección de la educación en planteles departamentales, municipales o nacionalizados.
- b). Demostrar la idoneidad en el desempeño.
- c). Tener cincuenta años de edad, o acreditar que el solicitante se encuentra incapacitado por enfermedad u otra causa, para ganar lo necesario para su sostenimiento.

En ese orden de ideas, concluye que, como el particular accionado prestó sus servicios en condición de docente del orden nacional, no tiene derecho a la pensión de jubilación gracia, mal reconocida mediante el acto demandado.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL "UGPP"  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

## **4.2. Contestación de la demanda.**

El señor JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA, servido de apoderado judicial contestó en tiempo la demanda, oponiéndose a las pretensiones de la misma, por considerarlas carentes de asidero jurídico y fáctico para que resulten procedentes. Al respecto, sostuvo que el acto demandado se encuentra ajustado a derecho.

Al referirse a los hechos de la demanda, señaló que ciertamente mediante la Resolución No. 2874 del 18 de marzo de 1988 se le reconoció una pensión de jubilación gracia, la cual a su juicio debe reputarse legal, toda vez que contaba con los requisitos legales para ello. Igualmente, aceptó disfrutar de una pensión ordinaria de jubilación, precisando que ésta resulta compatible con la pensión gracia, a pesar de tratarse de dos prestaciones provenientes del tesoro público.

Fundamentó su oposición a las pretensiones de la demanda, considerando que (i) por haber prestados sus servicios por más de veinte (20) años como docente en un escuela normal, como se observa en el certificado de tiempo de servicio de la Secretaría de Educación de Sucre, y (ii) registrar más de cincuenta (50) años de edad para cuando elevó la solicitud de reconocimiento pensional, le asiste el derecho a la pensión jubilación gracia, establecida en la Ley 114 de 1913, en razón a que la Ley 116 de 1928 extendió esa prestación social a los docentes vinculados a las escuelas normales.

En ese mismo orden, aseguro que, la resolución demandada no violó las normas invocadas en la demanda; contrario sensu, está estrictamente ceñida a las disposiciones legales en que debía fundarse.

Como excepciones planteó: (i) "acreditación de las condiciones legales exigidas para la pensión gracia"; (ii) "mala fe del demandante"; (iii) "inepta demanda"; (iv) "prescripción"; (v) "genérica".

## **V. ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda se presentó el día 1º de noviembre de 2013<sup>3</sup>; seguidamente se admitió, mediante auto del 20 de noviembre esa misma anualidad<sup>4</sup>, notificándose de esa decisión a la parte demandada por aviso, el 13 de febrero de los corridos<sup>5</sup>; luego, por proveído

---

<sup>3</sup> Así se evidencia con el acta individual de reparto, visible a folio 344, C. Ppal 2.

<sup>4</sup> Folios 346 ib.

<sup>5</sup> Folio 366 ib.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL “UGPP”  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

del 9 de julio de hogaño<sup>6</sup>, se fijó fecha para audiencia inicial de conformidad con lo preceptuado en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, la cual se celebró el 29 de julio de este año<sup>7</sup>; la etapa siguiente despegó con la audiencia de pruebas celebrada el 11 de agosto pasado<sup>8</sup>, correr traslado a las partes para que alegaran de conclusión.

## **VI. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

**6.1.** En esta etapa, sólo alegó la parte demandada<sup>9</sup>, quien luego de relacionar la normatividad que regula la pensión gracia y de citar sendos extractos jurisprudenciales del Consejo de Estado sobre esa temática, reiteró los argumentos expuestos en la contestación, según los cuales le asiste el derecho al reconocimiento de la prestación alaudida, por haber prestado sus servicios en escuela normal, como lo estableció la Ley 116 de 1928.

De otra parte, expuso que es sujeto de especial protección constitucional, en razón a que tiene 78 años de edad, y padece de “encefalotapía mixta” y “hipoacusia”; además, depende de otra persona para realizar sus actividades, por lo que estima que una decisión contraria a sus intereses afectaría sus derechos fundamentales, solicitando una vez más se desestimen las pretensiones de la entidad demandante.

### **6.2. Ministerio Público<sup>10</sup>.**

El agente del Ministerio Público designado para esta Corporación, conceptuó solicitando la nulidad de la Resolución No. 2874 del 18 de marzo de 1988, argumentado que el señor JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA no le cobija el derecho a la pensión de jubilación gracia, en virtud de que el tiempo de servicios que prestó como docente nacional, nombrado por el Ministerio de Educación Nacional, no es válido para el reconocimiento de esa prestación social.

Adicionalmente, considera que no hay lugar a la devolución de las mesadas canceladas por tal concepto al demandado, toda vez que no está acreditado dentro del proceso la mala fe en su actuación, como tampoco la de CAJANAL EICE.

---

<sup>6</sup> Folio 395 ib.

<sup>7</sup> Ver acta a folios 406-409 C. Ppal 3.

<sup>8</sup> Ver acta a folios 442-445 ib.

<sup>9</sup> Folios 456-461 ib.

<sup>10</sup> Folios 460-479 ib.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL “UGPP”  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

## **VII. CONSIDERACIONES**

### **7.1. Competencia.**

El Tribunal es competente para conocer en primera instancia de la presente demanda, conforme lo establece el artículo 152, numeral 2º, del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### **7.2. Legitimación.**

La parte demandante, Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscal de la Protección Social “UGPP”, se encuentra debidamente legitimada en la causa por activa, por tratarse de la entidad de derecho público que por mandato legal recogió todas las obligaciones pensionales<sup>11</sup> de la extinta CAJANAL EICE<sup>12</sup>, que expidió el acto administrativo demandado.

Así mismo, se encuentra probada la legitimación en la causa para ocupar el extremo pasivo del señor JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA, al ser la persona natural demandada que se beneficia con la pensión cuya nulidad se solicita.

### **7.3. Acto administrativo demandado.**

La entidad demandante enjuicia la legalidad de la Resolución No. 2874 del 18 de marzo de 1988 expedida por CAJANAL, en virtud de la cual se reconoció al señor GÁNDARA CASTILLA una pensión de jubilación, en los términos previsto en la Ley 114 de 1913<sup>13</sup>.

### **7.4. Problema jurídico a resolver:**

El problema jurídico se centra en determinar si, ¿la Resolución No. 2874 del 18 de marzo de 1988 librada por CAJANAL, mediante la cual se reconoció al señor JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA una pensión de jubilación gracia, es ilegal por haberse expedido sin el cumplimiento de los requisitos legales? En caso positivo, si hay lugar a la devolución de las sumas canceladas por concepto de esa prestación.

---

<sup>11</sup> Ley 1151 de 2007, artículo 156.

<sup>12</sup> 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).

<sup>13</sup> Folio 48, al reverso, a 49, al reverso, ib.; 50 a 51, ib.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL "UGPP"  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

En orden a dilucidar el planteamiento expuesto, se procede a abordar las siguientes temáticas: (i) marco normativo que regula la pensión gracia; (ii) requisitos para la devolución de las prestaciones pagadas cuando se anula el acto que las reconoció; para luego arribar a la solución de lo planteado en (iii) el caso concreto.

### **7.5. Marco normativo que regula la pensión gracia.**

La pensión gracia es una prestación social denomina así, debido a que el beneficio se adquiere sin prestar servicios a la Nación. Se estatuyó, mediante la Ley 114 de 1913, que en su artículo 1° señaló:

*“ARTÍCULO 1°. 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, en conformidad con las prescripciones de la presente Ley.”*

Se estableció, en otras características, que sería un derecho que se gozaría al cumplir 50 años de edad y que sería equivalente al 50% del salario de los dos últimos años de servicio.

Ulteriormente, el beneficio de la pensión gracia se extendió en virtud del artículo 6° de la Ley 116 de 1928, a los empleados y profesores de las escuelas normales y a los inspectores de la instrucción pública, en colegios departamentales o municipales; así mismo, con la expedición de la Ley 37 de 1933 la mencionada pensión se amplió a los maestros de establecimientos de enseñanza secundaria, sin cambio alguno de requisito establecidos en la Ley 114 de 1913.

Más adelante, la Ley 24 de 1947 dispuso: *“Cuando se trate de servidores del ramo docente, las pensiones de jubilación se liquidaran de acuerdo con el promedio de los sueldos devengados durante el último año”*.

La Ley 4ª de 1966, en su artículo 4°, modificó la Ley 24 de 1947, indicando que *“la pensión de gracia se liquidará con base en el 75% del promedio mensual obtenido en el último año de servicio”*. Luego, el Decreto Reglamentario 1743 de 1966, artículo 5°, coadyuvaría lo establecido en la ley precitada.

A través de la Ley 43 de 1975, se desarrolló en el país el proceso de nacionalización de la educación, comprendido desde el 1° de enero de 1976 hasta el 31 de diciembre de 1980.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL "UGPP"  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

A raíz de la Ley 91 de 1989, se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, y en su artículo 15 se reiteró el derecho de dicha pensión en los siguientes términos:

*"A partir de la vigencia de la presente Ley, el personal docente nacional y nacionalizado y que se vincule con posterioridad al 1 de enero de 1990, será regido por las siguientes disposiciones:*

*2. Pensiones.*

*A. Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 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."*

Con la expedición de la Ley 100 de 1993, dicha prestación pensional quedó ratificada como régimen especial, en ese sentido el parágrafo del artículo 279 de la Ley 100 de 1993, consagró:

*"La pensión gracia para los educadores de que tratan las leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, continuará a cargo de la Caja Nacional de Previsión y del Fondo de Pensiones públicas del nivel nacional cuando éste sustituya a la Caja, en el pago de sus obligaciones pensionales".*

Así entonces, la pensión gracia es un derecho de carácter especial que tiene vida propia o autonomía frente al régimen pensional ordinario, por su condición de derecho adquirido concedido por el legislador y con el rango de protección constitucional. Por tanto, su reconocimiento es directo e independiente de cualquier otra situación ordinaria<sup>14</sup>.

Amén de lo anterior, se concluye que los beneficiarios de esta prestación pensional, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 15 de Ley 91 de 1989, deberán demostrar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Haber servido por un tiempo no menor de veinte (20) años.

---

<sup>14</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-359 de 2009

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL "UGPP"  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

- Haber cumplido 50 años, o que se halle en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento.
- Que en los empleos que ha desempeñado se ha conducido con honradez y consagración.
- Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional.
- Que observa buena conducta.

Ahora, en lo que respecta al ámbito de aplicación de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1993, el H. Consejo de Estado ha considerado que de dicha prestación son beneficiarios los docentes nacionalizados vinculados a partir del 31 de diciembre de 1980; así mismo señaló que, la excepción 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, con excepción de 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.<sup>15</sup>

Por otro lado, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo también ha dejado claro, que de dicha prestación no son beneficiarios los docentes que posean el carácter de nacionales, es decir, aquellos vinculados por el gobierno nacional, tal como lo dispone el artículo 1º de la Ley 91 de 1989, puesto que es requisito indispensable para su reconocimiento, que el docente no reciba retribución alguna de la Nación por servicios que le preste, o que no se encuentre pensionado por cuenta de ella.<sup>16</sup>

#### **7.6. Requisitos para la devolución de prestaciones pagadas como consecuencia de la anulación del acto que las reconoció**

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

---

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Plena, sentencia del 27 de agosto de 1997, Exp. S-699, M.P. Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda.

<sup>16</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda, M.P. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero. Sentencia del 16 de abril de 2009. Exp. No. 0798-08.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL "UGPP"  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

periódicas, consagra como regla general, la imposibilidad de recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe. Por lo anterior, de la norma en 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 extractar 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 expedido<sup>17</sup>.
- La norma en estudio, deja a salvo los derechos que hayan sido materializados 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 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.).

En efecto, el H. Consejo de Estado ha señalado que existe presunción de buena fe en las actuaciones de los particulares, por lo que las sumas obtenidas por estos como consecuencia de la ejecución de actos administrativos que posteriormente son declarados nulos, no serán recuperadas por la entidad que expidió el acto, con la excepción antes mencionada. Al respecto señaló el Alto Tribunal:

*“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*

---

<sup>17</sup> 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 sentencias: del 30 de agosto 2013, Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Rad.: 70-001-23-33-000-2013-00011-00; 7 de febrero de 2014. Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho. Rad.: 70-001-23-33-000-2013-00142-00, entre otras.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL "UGPP"  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

*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.”<sup>18</sup>*

Como corolario de lo expuesto, 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, por otra parte, debe 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 con la sola ilegalidad del acto administrativo<sup>19</sup>.

### **7.5. Caso concreto.**

Arribando al *sub lite*, en aras de resolver el problema jurídico planteado, es necesario determinar lo que está debidamente acreditado en el asunto de la referencia, conforme a los elementos de juicio que reposan en el expediente.

En ese sentido, observa la Sala lo siguiente:

(i) El señor JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA, nació el 21 de octubre de 1935, conforme el acta de partida eclesiástica de bautismo<sup>20</sup>, obrante en su expediente pensional.

(ii) Así mismo, de acuerdo con distintas certificaciones suscritas por la Rectoría de la Escuela Normal de Varones de Corozal, se tiene que el señor GÁNDARA CASTILLA prestó sus servicios a la Escuela Anexa a esa institución, desde el 24 de febrero de 1960 hasta el 30 de abril de 1971, nombrado por el Ministerio de Educación Nacional, mediante Resolución No. 806 del 4 de marzo de 1960; y del 1º de mayo de 1971 hasta

---

<sup>18</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. M.P. Dr. Luis Rafael Vergara Quintero. Sentencia del 10 de octubre de 2013. Exp. No. 1809-09.

<sup>19</sup> Las anteriores condiciones para que proceda la devolución de las prestaciones periódicas pagadas en ejecución de un acto administrativo declarado nulo, vienen acogidas por este Tribunal, en sentencia No. 107 del 14 de agosto de 2014, radicación No. 70-001-23-33-000-2013-00242-00. Magistrado ponente Dr. LUIS CARLOS ALZATE RÍOS.

<sup>20</sup> Ver reverso de folio 45 del C. Ppal. I.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL "UGPP"  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

julio de 1987, nombrado nuevamente por el Ministerio de Educación Nacional, mediante la Resolución No. 2463 del 8 de junio de 1971<sup>21</sup>.

(iii) El día 14 de mayo de 1987, el señor GÁNDARA CASTILLA solicitó por conducto de apoderado judicial a la extinta CAJANAL EICE, el reconocimiento de una pensión de jubilación<sup>22</sup>, prevista en la Ley 114 de 1913; acreditando para ello, más de cincuenta (50) años de edad y veinte (20) años de servicio en escuela normal.

(iv) La anterior solicitud la resolvió CAJANAL, mediante la Resolución No. 2874 del 18 de marzo de 1988<sup>23</sup> (acto demandado), reconociendo al señor GÁNDARA CASTILLA una pensión de jubilación, en los términos previsto en la Ley 114 de 1913 (pensión gracia).

(v) Igualmente, se tiene que mediante la Resolución 14014 del 14 de octubre de 1987<sup>24</sup>, el Ministerio de Educación Nacional aceptó la renuncia del señor GÁNDARA CASTILLA como director de la escuela anexa a la Normal de Varones de Corozal, a partir del 22 de julio de 1987.

(vi) De otra parte, está probado que, por Resolución No. 10360 del 9 de marzo de 1993<sup>25</sup> expedida por CAJANAL EICE, se reconoció al señor GÁNDARA CASTILLA la pensión de jubilación ordinaria que trata la Ley 33 de 1985 (pensión de derecho).

(vii) Se destaca que el FOPEP allegó el Oficio AJ-230/1164/2014<sup>26</sup>, informando que el señor JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA se encuentra incluido en la nómina de pensionados, en virtud de la Resolución No 2874 del 18 de marzo de 1988.

Así las cosas, al notar de los supuestos antes detallados que el señor GÁNDARA CASTILLA se vinculó a la Escuela Normal de Varones de Corozal por nombramiento realizado por el Ministerio de Educación Nacional, la Sala considera que, no le asiste el derecho a la pensión gracia, en razón a que el tiempo de servicio laborado como docente

---

<sup>21</sup> Folios 62 a 63 ib; reverso fol. 69 a reverso del fol. 71 ib; reverso del fol. 77 ib; fol. 97 ib.

<sup>22</sup> Ver reverso fol. 40 a 42 ib.

<sup>23</sup> Véase reverso fol. 47 a reverso de fol. 49 ib; 50 a 51, ib.

<sup>24</sup> Folio 71 ib.

<sup>25</sup> Folios 112 a 113 ib.

<sup>26</sup> Folios 432-433 C. No. 3.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL "UGPP"  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

nacional<sup>27</sup>, no es computable para acceder a esa prestación<sup>28</sup>, con base en lo anotado inicialmente en el régimen normativo que regula esa prestación. Además, está acreditado que fue ese mismo Ministerio el que le aceptó la renuncia al actor como director de la escuela anexa a la Normal de Varones de Corozal, a partir del 22 de julio de 1987, y no la respectiva entidad territorial.

En efecto, si bien a los docentes o maestros vinculados a las escuelas normales se les extendió la posibilidad de acceder al derecho de pensión gracia, con ocasión de la Ley 116 de 1928, la jurisprudencia del Consejo de Estado es pacífica al referirse a la regulación de esa prestación, en el sentido de que la misma sólo puede ser otorgada a los docentes que cumplan con los requisitos del artículo 4º de la Ley 114 de 1913, es decir, (i) buena conducta, (ii) haberse conducido con honradez y consagración, (iii) tener 50 años de edad, y (iv) 20 años de servicio en los planteles educativos de orden departamental, distrital o municipal, y también para aquellos docentes que sufrieron el proceso de nacionalización de la Ley 43 de 1975.

Ello es así, toda vez que la prestación aludida exige para su procedencia como requisito necesario, más no suficiente, que el tiempo de servicio se preste en una escuela primaria, secundaria o normalista; sin embargo, debe ser causado por nombramiento de carácter territorial.

Lo anterior se desprende de la naturaleza misma de la pensión gracia, toda vez que el legislador la implantó con el objeto de beneficiar solamente a los docentes del orden territorial, que frente a los maestros de carácter nacional, presentaban considerables diferencias en materia salarial. Es decir, siendo la razón de ser de la pensión gracia las escuálidas condiciones salariales en las que se encontraban los docentes vinculados a las instituciones educativas, cuyos salarios y prestaciones sociales estaban a cargo de las entidades territoriales, las cuales, en comparación con el gobierno nacional, no disponían de los recursos suficientes para sufragar la instrucción pública<sup>29</sup>; resulta palmario que, esa prestación está instituida para compensar la desigualdad que existía entre los docentes del orden territorial y los nombrados por el Ministerio de Educación Nacional que devengaban salarios superiores a los primeros.

---

<sup>27</sup> La Ley 91 de 1989, en su artículo 1º, señala: "Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos: // **Personal nacional. Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional**" (Negritillas de la Sala).

<sup>28</sup> Al respecto, el Consejo de Estado en sentencia del 6 de marzo de 2008, expediente No. 06-01571, Consejera ponente Dra. BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ, señaló: "En estas condiciones el tiempo laborado en planteles del **orden nacional no es útil para acceder al reconocimiento de la pensión gracia...**" (Negritillas de la Sala)

<sup>29</sup> Ver Ley 39 de 1903.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL "UGPP"  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

Acerca la naturaleza de la pensión gracia, el Consejo de Estado<sup>30</sup> indicó:

*“...La **Jurisprudencia unificada**. En ciertos aspectos de la Pensión de Jubilación Gracia de los docentes, se logró unificación mediante la **Sentencia de agosto 26 de 1997** de la Sala Plena Contencioso Administrativa del H. Consejo de Estado del Exp. No. S-699 del M. P. Nicolás Pájaro Peñaranda, que cuenta con varios salvamentos de voto; de ella se transcriben apartes trascendentes al caso:*

*“1. 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 artículo 1º de la Ley 114 mencionada es del siguiente tenor: (...)*

*El numeral 3º del artículo 4º ibm. prescribe que para gozar de 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. (...)**”.*

*Despréndase de la precisión anterior, 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 lo tanto, los únicos beneficiarios de tal prerrogativa eran los educadores locales o regionales.*

*El artículo 6º de la Ley 116 de 1928 dispuso: (...)*

*Destaca la Sala que, al sujetarse la regla transcrita a las exigencias de la Ley 114 de 1913 para que pudiera tenerse derecho a la pensión gracia, dejó vigente lo que este ordenamiento prescribía en el sentido de que dicha prerrogativa **no se otorgaba a docentes que recibieran pensión o recompensa nacional**.*

*Y la Ley 37 de 1933 (Inc. 2º Art. 3º) lo que hizo simplemente fue extender la pensión aludida, **sin cambio alguno de requisitos, a los maestros de establecimientos de enseñanza secundaria.**”  
(Negrillas de la Sala)*

---

<sup>30</sup> Consejo de Estado, Auto del 17 de febrero de 2005, radicación No. 25000-23-25-000-1998-00951-01(2840-00), Consejero ponente Dr. TARSICIO CÁCERES TORO.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL “UGPP”  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

Igualmente, por ser pertinente conviene citar la sentencia del 7 de diciembre de 2006 del Consejo de Estado<sup>31</sup>, en la que se negó la pensión gracia a un docente nombrado para prestar sus servicios en distintas instituciones educativas por el Ministerio de Educación Nacional, incluyendo una escuela normal, en la que se dijo que ese tiempo no es útil para efectos del reconocimiento de esa prestación, a saber:

*“...de conformidad con las Leyes antes citadas, han tenido derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia, los maestros de enseñanza primaria oficial, empleados y profesores de escuelas normales e inspectores de instrucción pública y maestros que hubieran completado los servicios en establecimientos de enseñanza secundaria, prestación a la que, a partir de las precisiones que se hicieron por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en sentencia de 26 de agosto de 1997, dictada en el proceso No. S-699 de la cual fue ponente el Magistrado Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, **sólo acceden aquellos docentes que hubieran prestado los servicios en planteles municipales, distritales o departamentales. No tienen derecho a ella, aquellos que hubieran servido en centros educativos de carácter nacional.***

*Examinadas las pruebas que obran en el expediente, se observa lo siguiente:*

*A folio 78 obra la certificación expedida por el Ministerio de Educación Nacional según la cual, la actora, prestó sus servicios a ese Ministerio, así:*

- **Normal Nacional Integrada de Leticia** – Amazonas, a partir del 27 de marzo de 1978.*
- Instituto Técnico Industrial del Líbano – Tolima, desde el 6 de febrero de 1979.*
- Instituto Técnico Industrial de Chiquinquirá, a partir del 1 de febrero de 1980.*

*Le fue aceptada la renuncia a partir del 27 de abril de 1981.*

***El anterior tiempo, nacional, aspecto sobre el cual no existe ninguna duda, pues las certificaciones y pruebas que obran en el expediente así lo demuestran, de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia a que antes se hizo referencia, no es útil para efectos del reconocimiento de la pensión solicitada y en consecuencia la actora no tiene derecho a la pensión consagrada en la Ley 114 de 1913.”** (Negrillas de la Sala)*

En similar caso, más reciente, el Consejo de Estado<sup>32</sup> negó el reconcomiendo de la plurimencionada prestación, a un docente nombrado por el Ministerio de Educación, en distintas instituciones educativas, incluyendo igualmente una escuela normal, en la que se dijo:

*“Lo anterior indica, que si bien el demandante prestó sus servicios en calidad de docente vinculado desde antes del 31 de diciembre de 1980, también lo es, que éste fue nombrado por Ministerio de*

<sup>31</sup> Consejo de Estado, sentencia del 7 de diciembre de 2006, radicación No. 25000-23-25-000-2001-01260-01(9365-05). Consejero ponente Dr. ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO.

<sup>32</sup> Consejo de Estado, sentencia del 27 de enero de 2011, radicación No. 17001-23-31-000-2008-00221-01(0972-10). Consejero ponente Dr. VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL "UGPP"  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

*Educación Nacional mediante Resolución No. 7678 de 2 de agosto de 1977, por tal motivo incumplió el requisito de no recibir o haber recibido otra pensión o emolumento proveniente del Tesoro Nacional.*

*En ese orden de ideas, el tiempo laborado por parte del actor con la Nación, no es computable para efectos del reconocimiento pensional deprecado, y por lo tanto, no tiene la vocación de convertirse en el requisito que exige el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, para así reconocer la pensión gracia a los docentes vinculados con las entidades territoriales que fueron sometidas al proceso de nacionalización de la educación, es decir, acreditar una experiencia laboral de carácter territorial o nacionalizada.*

*En consecuencia, el actor no cumple con los requisitos establecidos para hacerse acreedor a la pensión gracia, pues laboró la mayor parte del tiempo para la Nación y no acreditó 20 años de servicios prestados en el nivel territorial según lo exigido por la Ley 114 de 1913; lo que quiere decir, que el tiempo laborado como docente Nacional no se tiene en cuenta para acceder al reconocimiento de la pensión gracia solicitada."*

Igualmente, es criterio de esta Corporación que el tiempo de servicio prestado mediante vinculación ocurrida por nombramiento del gobierno nacional, es improcedente para computarse al exigido para acceder al reconocimiento de la pensión gracia. A continuación, lo que en su oportunidad se expresó:

*"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, denegando la orden de devolución de dineros, por no encontrar prueba que acredite su pago."*<sup>33</sup>

Corolario de todo lo argumentado, en el caso que nos ocupa si bien el señor GÁNDARA CASTILLA prestó sus servicios a una escuela normal, éste no fue nombrado por el ente departamental o municipal respectivo, sino por el Ministerio de Educación Nacional, por tanto, dado el carácter excepcional de la pensión gracia para su reconocimiento, como el demandado no cumplía con la totalidad de los requisitos para el efecto, deviene inexorablemente la nulidad de la Resolución No. 2874 del 18 de marzo de 1988 expedida por CAJANAL EICE, por haberse expedido con violación de las normas superiores, como apropiadamente conceptuó el representante del Ministerio Público, razón por la cual se desestimarán las excepciones propuesta por el demandado.

Ahora, en cuanto a la solicitud de la entidad demandante en el sentido de que se ordene la devolución de las mesadas percibidas por el demandado, con ocasión del

---

<sup>33</sup> Tribunal Administrativo de Sucre, sentencia No. 107 del 14 de agosto de 2014, radicación No. 70-001-23-33-000-2013-00242-00. Magistrado ponente Dr. LUIS CARLOS ALZATE RÍOS.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL “UGPP”  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

reconocimiento de la pensión gracia; precisa la Sala que, teniendo en cuenta que no se encuentra acreditado dentro del plenario que el señor GÁNDARA CASTILLA hubiere actuado de mala fe al momento en que solicitó la ya varias veces citada prestación, en atención a lo previsto en el artículo 164 del CPACA, numeral 1º, literal c), se negará la devolución de los dineros cancelados por concepto de esa prestación, y demás que llegaren a cancelarse, hasta la ejecutoria de la presente sentencia.

En efecto, el artículo 164, numeral 1º, literal c) del CPACA, prescribe: “c) (...) Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe...”

Es claro entonces, que los particulares de buena fe a quienes se les hayan reconocido prestaciones de forma ilegal, no es procedente la orden de devolución de tales emolumentos, por consiguiente, como la parte demandada no desvirtuó la buena fe del señor GÁNDARA CASTILLA, o actuación dolosa de éste para obtener la pensión gracias, es razón suficiente para que esta Corporación deniegue la pretensión de ordenar la devolución de las mesadas canceladas por concepto de pensión gracia, a pesar de ser ilegales.

Como último, atinente a lo alegado por el demandado, en el sentido de ser sujeto de especial protección constitucional, atendiendo su edad y las afectaciones que padece en su salud, para lo cual aportó su historia clínica. La Sala advierte que, existen otras vías de estirpe constitucional diseñadas para la protección de los derechos fundamentales de las personas. Además, no se encuentra acreditado en el sub lite que la nulidad del acto enjuiciado vaya afectar los derechos constitucionales del señor GÁNDARA CASTILLA, toda vez que está demostrado que él disfruta, adicional a la pensión de jubilación gracia, una pensión de jubilación de derecho, reconocida mediante la Resolución No. 10360 del 9 de marzo de 1993 por la entonces CAJANAL, por lo que no puede alegarse la vulneración de derechos fundamentales, para justificar la vigencia de un acto administrativo ilegal en nuestro ordenamiento jurídico de manera perenne.

Agréguese a ello que, los documentos anexos con los alegatos carecen de valor probatorio, en razón a que no se aportaron dentro de la oportunidad que establece el artículo 212 del CPACA.

## **VIII. CONCLUSIÓN**

Acorde con lo antes expuesto, esta Sala concluye que, se evidencia que el señor JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA no cumplía con la totalidad de los requisitos contenidos

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL "UGPP"  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

en la Ley 114 de 1913 para acceder a la pensión gracia, por lo tanto la respuesta al problema jurídico planteado ad initio es positivo, en cuanto se logró desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo demandado, Resolución No. 2874 del 18 de marzo de 1988 expedida por CAJANAL EICE, al demostrarse la causal de nulidad de violación a las normas legales invocadas.

### **8.1. Condena en costas.**

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, dispone que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso.

En ese sentido, se condena en costas a la parte demandada, las cuales serán tasadas por Secretaría, conforme las previsiones del artículo 365 y 366 del CGP.

## **IX. DECISIÓN**

Por lo expuesto, el **TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SUCRE - SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **FALLA:**

**PRIMERO: DECLÁRENSE** no probadas las excepciones propuestas por la parte demandada.

**SEGUNDO: DECLÁRESE** la nulidad de la Resolución No. 2874 del 18 de marzo de 1988 expedida por la extinta CAJANAL, por la cual se reconoció al señor JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 3.833.544 de Corozal, una pensión de jubilación gracia. Como consecuencia de la anterior declaración, sólo a partir de la ejecutoria de esta providencia se tendrá por extinguida esa prestación para el demandado, sin que haya lugar a la devolución de las sumas de dinero que por tal concepto pudo haber recibido antes de la misma, teniendo en cuenta lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**TERCERO: CONDÉNESE** en costas a la parte demandada, las cuales serán tasadas por Secretaría, conforme las previsiones del artículo 365 y 366 del CGP.

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00281-00  
Actor: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCAL "UGPP"  
Demandado: JAIRO EMILIO GÁNDARA CASTILLA  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Tema: PENSIÓN GRACIA - RÉGIMEN NORMATIVO

**CUARTO:** Ejecutoriada la presente providencia, **ARCHÍVESE** el expediente.

**QUINTO: DEVUÉLVASE** el saldo de los gastos del proceso a la parte demandante, en caso de existir.

El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por el Tribunal en sesión de la fecha, según consta en Acta No. 133.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

Magistrado

**LUIS CARLOS ALZATE RÍOS**

Magistrado

(Ausente con permiso)

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

Magistrado