



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

SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, dos (2) de diciembre de dos mil catorce (2014)

Magistrado Ponente: MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Expediente: 70-001-23-33-000-2013-00180-00
Actor: CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN Y/O UGPP
Demandado: LUIS CARLOS SEBA MEZA
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Tema: RECONOCIMIENTO DE PENSIÓN GRACIA –
ILEGALIDAD

SENTENCIA No. 115

I. ASUNTO A DECIDIR

Procede la Sala a proferir sentencia dentro del proceso de la referencia, instaurado por la UNIDAD DE GESTION PENSIONAL Y PARAFISCALES –UGPP-, en contra del señor LUIS CARLOS SEBA MEZA, mediante el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, con el objeto que se declare la nulidad de la Resolución No. ACMG 41269 del 18 de agosto de 2006, expedida por CAJANAL EICE, donde, en cumplimiento de fallo de tutela, se reconoció la Pensión Gracia al demandado.

II. DEMANDANTE

La presente acción fue instaurada por la entonces CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN, hoy UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP-, quien actúa por intermedio de apoderado judicial debidamente constituido.

Expediente: 70-001-23-33-000-2012-00180-00
Demandante: CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN
Demandando: LUIS CARLOS SEBA MEZA
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Tema: RECONOCIMIENTO DE PENSIÓN GRACIA – ILEGALIDAD.

III. DEMANDADO

La acción está dirigida en contra del señor LUIS CARLOS SEBA MEZA, identificado con la C.C. No. 6.816.228.

IV. ANTECEDENTES

4.1.- La demanda¹

4.1.1.- Pretensiones²

La CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN, a través de apoderado judicial, acudió ante esta Corporación en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, dirigida en contra del señor LUIS CARLOS SEBA MEZA, identificado con la C.C. No. 9.309.190, demandando lo siguiente:

- Se declare la nulidad de la Resolución No. ACMG 41269 del 18 de agosto de 2006, expedida por CAJANAL EICE, mediante la cual, en cumplimiento de fallo de tutela proferido el 7 de abril de 2006, se reconoció la pensión gracia al demandado.
- Declarar que el señor LUIS CARLOS SEBA MEZA, nunca le asistió el derecho al reconocimiento y pago de una pensión gracia en los términos de la Ley 114 de 1913, Ley 116 de 1928, Ley 37 de 1933 y demás normas concordantes.
- A título de restablecimiento, ordenar al señor LUIS CARLOS SEBA MEZA reintegrar en favor de la demandante todos y cada uno de los dineros recibidos por concepto de la pensión gracia.

4.1.2.- Supuestos fácticos³

La parte demandante indicó que, el señor LUIS CARLOS SEBA MEZA presentó ante CAJANAL el día 29 de octubre de 2004, solicitud de reconocimiento de pensión gracia.

¹ Fl. 1-20. C. N° 1.

² Fl. 2-3. C. N° 1.

³ Fl. 3-6. C. N° 1.

Expediente: 70-001-23-33-000-2012-00180-00
 Demandante: CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN
 Demandando: LUIS CARLOS SEBA MEZA
 Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
 Tema: RECONOCIMIENTO DE PENSIÓN GRACIA – ILEGALIDAD.

Arguyó que, el señor SEBA MEZA, prestó sus servicios como docente, según lo señaló el certificado aportado emanado de la Secretaria de educación en los siguientes períodos:

Institución	Municipio	Nombramiento	Acto Administrativo	Fecha inicial	Fecha final
Escuela Urbana de Varones	Municipio de los Palmitos	Departamental	Decreto 0289 del 9 de abril de 1973	11/04/1973	07/05/1974
Colegio Víctor Subiría de Coloso	Municipio de Coloso	Departamental	Decreto 200 del 5 de marzo de 1981	10/03/1981	27/09/1984
Instituto Nacional Simón Araujo	Municipio de Sincelejo	Nacional	Resolución N° 18169 del 24 de octubre de 1980	03/11/1980	01/09/2004

De acuerdo con lo anterior, señaló que el demandado laboró un lapso como docente departamental, equivalente a 5 años, 7 meses, así como 13 días y otro período como docente nacional correspondiente a 23 años, 9 meses y 29 días de servicios.

Mediante Resolución No. 24432 del 23 de agosto de 2005, CAJANAL EICE negó la pensión gracia al demandado, con sustento en la imposibilidad de computar tiempos de servicio prestados a la Nación, incumpliendo con ello el requisito de 20 años de servicio prestado a establecimientos educativos, con vinculación de carácter departamental, municipal o distrital.

Posteriormente, el señor LUIS CARLOS SEBA MEZA en compañía de otros actores interpuso acción de tutela en contra de CAJANAL EICE con el fin de proteger sus derechos fundamentales de debido proceso e igualdad, la cual fue conocida por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Ciénaga – Magdalena.

Mediante sentencia del 7 de abril de 2006, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Ciénaga – Magdalena tuteló los derechos fundamentales del debido proceso e igualdad del señor LUIS CARLOS SEBA MEZA y en consecuencia ordenó que en el término de 15 días se dictara el acto administrativo mediante el cual se reconociera la pensión gracia.

La mencionada prestación fue reconocida mediante Resolución No. ACMG 41269 del 18 de agosto de 2006, efectiva a partir del 13 de agosto de 2004, en cuantía de \$1.471.369,56.

A pesar que el demandado no cumplió con los requisitos para acceder a la pensión gracia, en la actualidad sigue gozando del beneficio, como consecuencia del mecanismo

Expediente: 70-001-23-33-000-2012-00180-00
Demandante: CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN
Demandando: LUIS CARLOS SEBA MEZA
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Tema: RECONOCIMIENTO DE PENSIÓN GRACIA – ILEGALIDAD.

de tutela tramitado ante el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Ciénaga – Magdalena.

4.1.3.- Normas violadas y concepto de violación⁴

El apoderado judicial de la parte demandante, expone como normas violadas de orden constitucional el artículo 128.

Como normas transgredidas de orden legal: Ley 114 de 1913; Ley 116 de 1928; Ley 33 de 1937; Ley 91 de 1989 y el Decreto 2277 de 1979.

Como concepto de violación manifiesta que CAJANAL EICE, profirió la Resolución No. ACMG 41269 del 18 de agosto de 2006, violando la Constitución Política y a la ley, toda vez que el demandado laboró en instituciones educativas de carácter nacional no de carácter departamental, municipal o distrital, como lo exigen las normas expuestas como transgredidas ut supra; por esta razón es claramente excluyente para demandado computarle el tiempo de servicio laborado a nivel nacional con otro servido a nivel territorial para acceder a la pensión gracia.

Prosiguió con un análisis de los requisitos señalados en la Ley 114 de 1913 para el reconocimiento de la pensión gracia. Al tiempo que citó lo dicho por la Corte Constitucional en la sentencia C- 479 del 9 de septiembre de 1998, en relación con el reconocimiento de la pensión gracia y la limitación para quienes reciben otra recompensa de la Nación.

Así las cosas, concluyó que en el acto demandado se omite la exigencia de contar con 20 años de servicio en la docencia municipal, departamental, distrital o nacionalizada; así como con se vulneran las prohibiciones contenidas en el artículo 4º, numeral 3º de la Ley 114 de 1913 y los antecedentes jurisprudenciales según los cuales quienes ostentan una vinculación de orden Nacional, se encuentran expresamente excluidos del grupo de beneficiarios de la pensión gracia.

4.2.- Contestación de la demanda

El demandado no presentó escrito de contestación.

⁴ Fl. 6-11

Expediente: 70-001-23-33-000-2012-00180-00
Demandante: CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN
Demandando: LUIS CARLOS SEBA MEZA
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Tema: RECONOCIMIENTO DE PENSIÓN GRACIA – ILEGALIDAD.

VI.- ACTUACIÓN PROCESAL

La demanda fue admitida por auto del 11 de febrero de 2013⁵; se notificó personalmente al demandado el 27 de febrero de 2013⁶; por auto del 24 de Junio de 2013⁷, se fijó fecha de audiencia inicial de conformidad con lo preceptuado en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011; el 30 de julio de 2013⁸, se llevó a cabo la audiencia inicial establecida, en la cual se declaró como probada oficiosamente la excepción de caducidad del medio de control; decisión ésta que fue recurrida por el apoderado de la UGPP y del Agente del Ministerio Público en el transcurso de la misma, ordenándose surtir la alzada; por auto del 12 de mayo de 2014, el H. Consejo de Estado, revocó la anterior decisión de fecha 30 de julio de 2013 y ordenó seguir el curso del mismo; por auto del 18 de noviembre de 2014, se observó y cumplió lo dispuesto por el H. Consejo de Estado, y se fijó como fecha para la continuación de la audiencia inicial el 2 de diciembre de 2014.

VII.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte demandante, demandada y el Agente del Ministerio Público, no se sirvieron presentar alegatos de conclusión.

VIII. CONSIDERACIONES

8.1. 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.

8.2. Acto administrativo demandado

Se pretende la nulidad del siguiente acto administrativo:

- Resolución No. ACMG 41269 del 18 de agosto de 2006, expedida por la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL –CAJANAL- EICE.

⁵ Fl. 181-182 C. Ppal.

⁶ Folio 197 reverso Ibídem.

⁷ Folio 222-223 Ibídem.

⁸ Fl. 263-278 Ibídem.

Expediente: 70-001-23-33-000-2012-00180-00
Demandante: CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN
Demandando: LUIS CARLOS SEBA MEZA
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Tema: RECONOCIMIENTO DE PENSIÓN GRACIA – ILEGALIDAD.

8.3. Problemas jurídicos

Procede la Sala a resolver los siguientes problemas jurídicos, estructurado de conformidad con el marco establecido, en la etapa de fijación del litigio, dentro de la audiencia inicial celebrada en el *sub judice*:

¿Acredita el señor LUIS CARLOS SEBA MEZA, los requisitos necesarios para el reconocimiento de la pensión gracia?

¿Hay lugar o no a declarar nulo el acto administrativo, contenido en la resolución N° ACMG 41269 del 18 de agosto de 2006, donde se le reconoce la pensión gracia al señor LUÍS CARLOS SEBA, en un monto de \$1.417.369,56, efectiva a partir del 13 de agosto de 2004; dada la orden judicial de 7 de abril de 2006?

En caso positivo, se determinará si ¿hay lugar a la devolución de las sumas canceladas por concepto de esa prestación?

Para solventar el mérito del sub examine, se hará alusión a los temas alegados en el proceso, a saber: (i) Naturaleza jurídica de la pensión gracia; (ii) Requisitos para la devolución de prestaciones pagadas como consecuencia de la anulación del acto que las reconoció; (iii) Caso concreto; (iv) Conclusión.

8.4 Naturaleza Jurídica de 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.

Posteriormente, 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.

Expediente: 70-001-23-33-000-2012-00180-00
Demandante: CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN
Demandando: LUIS CARLOS SEBA MEZA
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Tema: RECONOCIMIENTO DE PENSIÓN GRACIA – ILEGALIDAD.

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 requisitos.

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”*; más adelante el Decreto Reglamentario 1743 de 1966, artículo 5, coadyuvaría lo establecido en la Ley 4/66.

Mediante la Ley 43 de 1975, se desarrolló en Colombia, el proceso de nacionalización de la educación, comprendido desde el 1 de enero de 1976 hasta el 31 de diciembre de 1980.

En la ley 91 de 1989, por medio de la cual se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, 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 párrafo 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”.

Expediente: 70-001-23-33-000-2012-00180-00
Demandante: CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN
Demandando: LUIS CARLOS SEBA MEZA
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Tema: RECONOCIMIENTO DE PENSIÓN GRACIA – ILEGALIDAD.

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 ordinaria⁹.

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.
- 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 1913.¹⁰

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

⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-359 de 2009.

¹⁰ 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.

Expediente: 70-001-23-33-000-2012-00180-00
Demandante: CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN
Demandando: LUIS CARLOS SEBA MEZA
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Tema: RECONOCIMIENTO DE PENSIÓN GRACIA – ILEGALIDAD.

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.¹¹

8.5. 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 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 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 expedido¹².
- 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.).

¹¹ 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.

¹² 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: 70-001-23-33-000-2012-00180-00
Demandante: CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN
Demandando: LUIS CARLOS SEBA MEZA
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Tema: RECONOCIMIENTO DE PENSIÓN GRACIA – ILEGALIDAD.

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 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.”¹³

Como corolario de lo expuesto, para la Sala, 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.

8.6. Caso Concreto

8.6.1. De lo Probado

Conforme con el acervo probatorio recabado en el expediente, la Sala encuentra demostrado los siguientes hechos:

- De acuerdo con certificación expedida por la Notaría Única del Círculo de Corozal, se encuentra acreditado que el señor LUIS CARLOS SEBA MEZA, nació el 13 de agosto de 1954.¹⁴
- De conformidad con certificado de tiempo de servicio expedido por la Secretaría de Educación del Municipio de Sincelejo¹⁵, el señor LUIS CARLOS SEBA MEZA, tuvo las siguientes vinculaciones:

¹³ 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.

¹⁴ Fl. 43 del C. Ppal.

¹⁵ Fl. 42 Ibídem

Expediente: 70-001-23-33-000-2012-00180-00
 Demandante: CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN
 Demandando: LUIS CARLOS SEBA MEZA
 Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
 Tema: RECONOCIMIENTO DE PENSIÓN GRACIA – ILEGALIDAD.

Institución	Municipio	Nombramiento	Acto Administrativo	Fecha inicial	Fecha final
Escuela Urbana de Varones	Municipio de los Palmitos	Departamental	Decreto 0289 del 9 de abril de 1973	11/04/1973	07/05/1974
Colegio Víctor Subiría de Coloso	Municipio de Coloso	Departamental	Decreto 200 del 5 de marzo de 1981	10/03/1981	27/09/1984
Instituto Nacional Simón Araujo	Municipio de Sincelejo	Nacional	Resolución N° 18169 del 24 de octubre de 1980	03/11/1980	01/09/2004

- De acuerdo con el certificado de tiempo de servicio expedido por la Secretaría de Educación del Municipio de Sincelejo¹⁶, el señor LUIS CARLOS SEBA MEZA prestó sus servicios mediante nombramiento en propiedad de carácter nacional.
- El día 29 de octubre de 2004, el señor LUIS CARLOS SEBA MEZA presentó solicitud de reconocimiento de pensión gracia ante la extinta CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN –CAJANAL- EICE¹⁷.
- Mediante Resolución No. 24432 del 23 de agosto de 2005¹⁸, la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN –CAJANAL- EICE niega la solicitud de reconocimiento de la pensión gracia, por cuanto el peticionario no demostró el cumplimiento de los 20 años de servicio en la docencia oficial del orden departamental, municipal o distrital.
- El Juzgado Primero Laboral del Circuito de Ciénaga – Magdalena, mediante sentencia de tutela del 7 de abril de 2006 resolvió la acción de tutela presentada por el señor LUIS CARLO SEBA MEZA y otros, en relación con la protección de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad y seguridad social en conexidad con el mínimo vital, en contra de la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN –CAJANAL- EICE, por la omisión en el reconocimiento de la pensión gracia. En dicha providencia se resolvió tutelar los derechos fundamentales al debido proceso e igualdad del actor y otros, por lo que ordenó a la extinta entidad proferir el acto administrativo en donde se le reconociera la pensión gracia al señor LUIS CARLOS SEBA MEZA y otros¹⁹.

¹⁶ Ibídem

¹⁷ Fl. 40 Ibídem

¹⁸ Fl. 62-66 Ibídem

¹⁹ Fl. 83-109 Ibídem.

Expediente: 70-001-23-33-000-2012-00180-00
Demandante: CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN
Demandando: LUIS CARLOS SEBA MEZA
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Tema: RECONOCIMIENTO DE PENSIÓN GRACIA – ILEGALIDAD.

- En cumplimiento de la anterior decisión, la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN – CAJANAL- EICE profiere la Resolución No. ACMG 41269 del 18 de agosto de 2006, mediante la cual reconoció pensión gracia al señor SEBA MEZA²⁰.
- Mediante certificación de fecha 27 de mayo de 2010²¹, proveniente del Consorcio FOPEP, se indicó que el señor LUIS CARLOS SEBA MEZA se encuentra incluido en nómina de pensionados desde el mes el 11 de enero de 2006. Así mismo, que desde la fecha en mención, la prestación se encuentra suspendida por orden de no pago emanada de CAJANAL.
- Mediante Oficio de 18 de marzo de 2013²² y la certificación de la misma fecha²³, el Subdirector de Atención al Pensionado de la UGPP, señaló que el señor SEBA MEZA no devengaba ninguna pensión alguna.

Teniendo en cuenta lo analizado, es claro que el actor no cumple con las condiciones legales para ser beneficiario de la pensión gracia, al poseer la calidad de docente NACIONAL, toda vez que, pese a que sirvió un lapso como docente de carácter territorial (7 años, 7 meses y 12 días), con posterioridad asumió un cargo como docente mediante vinculación nacional; tiempos estos, que no pueden ser computados para efectos del reconocimiento de la pensión gracia por expresa prohibición legal; por lo que, se concluye que el señor SEBA MEZA no llena uno de los requisitos indefectibles para el goce de la prestación en mención.

Por lo dicho, a la luz del concepto de la violación presentado, es claro que efectivamente el acto administrativo demandado ha trasgredido las normas violadas pretendidas por la entidad accionante, dado que, como se dijo, el actor no posee el derecho a la pensión gracia y así lo indica la normativa ya estudiada, de rango legal, constitucional y los antecedentes jurisprudenciales.

En efecto, la jurisprudencia del Consejo de Estado es enfática 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, lo que se extiende también a los docentes que sufrieron el proceso de nacionalización de la Ley 43 de 1975.

²⁰ Fl. 111-116 Ibídem.

²¹ Fl. 174 Ibídem

²² Fl. 217 y reverso Ibídem.

²³ Fl. 278 Ibídem.

Expediente: 70-001-23-33-000-2012-00180-00
Demandante: CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN
Demandando: LUIS CARLOS SEBA MEZA
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Tema: RECONOCIMIENTO DE PENSIÓN GRACIA – ILEGALIDAD.

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 exclusivamente a los docentes del orden territorial, los 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 pública²⁴; 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.

Corolario de todo lo argumentado, se tiene en el sub lite, que si bien el señor LUIS CARLOS SEBA MEZA prestó sus servicios bajo un nombramiento de carácter territorial, éste no fue suficiente para completar los 20 años de servicios necesarios para el disfrute de la pensión gracia; por tanto, dado el carácter excepcional de la pensión gracia para su reconocimiento, como el demandado no cumple con la totalidad de los requisitos para el efecto, deviene inexorablemente la nulidad de la Resolución No. ACMG 41269 del 18 de agosto de 2006, expedida por CAJANAL EICE, por haberse expedido con violación de las normas superiores.

En otras palabras, esta Corporación considera que la entidad que reconoció la pensión gracia al señor LUIS CARLOS SEBA MEZA, transgredió las Leyes 39 de 1903, 114 de 1913, 116 de 1928 y Ley 91 de 1989 por inadecuada aplicación, al expedir el acto administrativo demandado, por lo que habrá de declararse su nulidad.

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 reconocimiento de la pensión gracia; precisa la Sala que, si bien se acreditó que el señor LUIS SEBA MEZA, le fue reconocida la pensión gracia, el pago de la misma fue suspendido por la misma entidad demandante, no permitiendo el desembolso de ninguna suma de dinero por concepto de mesadas pensionales o el retroactivo pensional, por lo cual, se advierte la improcedente de la devolución alguna de lo no devengado.

²⁴ Ver Ley 39 de 1903.

Expediente: 70-001-23-33-000-2012-00180-00
Demandante: CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN
Demandando: LUIS CARLOS SEBA MEZA
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Tema: RECONOCIMIENTO DE PENSIÓN GRACIA – ILEGALIDAD.

IX. CONCLUSIÓN

Acorde con lo antes expuesto, esta Sala concluye que, se evidencia que el señor LUIS CARLOS SEBA MEZA no cumplía con la totalidad de los requisitos contenidos en la Ley 114 de 1913 para acceder a la pensión gracia; por lo tanto, la respuesta al problema jurídico planteado ad initio es negativo; en cuanto al segundo interrogante planteado hay lugar a declarar nulo el acto administrativo demandado, dado que se logró desvirtuar la presunción de legalidad que revestía la Resolución No. ACMG 41269 del 18 de agosto de 2006, expedida por CAJANAL EICE, al demostrarse la causal de nulidad de violación a las normas legales invocadas; finalmente, no es procedente la devolución del demandado de los dineros cancelados por concepto de pensión gracia, pues a este nunca le fue sufragada suma de dinero alguno por ello.

9.1 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.

X. 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.

RESUELVE

PRIMERO: DECLÁRESE la nulidad de la Resolución No. ACMG 41269 del 18 de agosto de 2006, expedida por CAJANAL EICE, por la cual se reconoció al señor LUIS CARLOS SEBA MEZA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 9.309.190, una pensión de jubilación gracia, por lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

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

TERCERO: NIÉGUENSE las demás pretensiones de la demanda.

Expediente: 70-001-23-33-000-2012-00180-00
Demandante: CAJANAL E.I.C.E EN LIQUIDACIÓN
Demandando: LUIS CARLOS SEBA MEZA
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Tema: RECONOCIMIENTO DE PENSIÓN GRACIA – ILEGALIDAD.

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

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

Se hace constar que el proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por el Tribunal en sesión extraordinaria de la fecha, según consta en Acta No. 183.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

Magistrado

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Magistrado

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

Magistrado