

13001-23-33-000-2018-00154-00

Cartagena de Indias D. T. y C., quince (15) de mayo de dos mil veinte (2020)

## I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

<b>Medio de Control:</b>	Nulidad y restablecimiento del derecho
<b>Radicación:</b>	13001-23-33-000-2018-00154-00
<b>Demandante:</b>	Manuel Vicente Warín Montesino
<b>Demandado:</b>	UGPP
<b>Asunto</b>	Reconocimiento de pensión gracia
<b>Magistrado Ponente:</b>	Edgar Alexi Vásquez Contreras

## II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede esta Sala<sup>1</sup> a emitir fallo de primera instancia dentro del proceso de la referencia.

Se deja constancia que la presente decisión es suscrita por el Magistrado Edgar Alexi Vásquez Contreras, titular del Despacho 004, encargado por el Consejo de Estado del 003; y por el Magistrado Moisés Rodríguez Pérez, titular del Despacho 006, miembros de la Sala Fija de Decisión No. 2.

## III. ANTECEDENTES

### 3.1. La demanda (fs. 2-8)

#### a) Pretensiones

El señor Manuel Vicente Warín Montesino presentó demanda mediante apoderado judicial, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho establecido en el artículo 138 del C.P.A.C.A., contra la UGPP, en la que solicitó las siguientes declaraciones y condenas:

*“PRIMERA.- Con el fin de obtener la nulidad y el restablecimiento de las Resoluciones No. UGM 048035 del 28 Mayo 2012, que niega el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de Jubilación - Gracia, Resolución No. RDP 049006 del 27 de Diciembre del 2016, que niega el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de Jubilación – Gracia; Resolución No. RDP 008697 del 07 Marzo del 2017, por la cual resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. RDP 049006 del 27 de Diciembre del 2017; y la Resolución No. RDP 013533 del 30 de Marzo del 2017, mediante la cual resuelve un recurso de apelación contra la*

<sup>1</sup> Esta decisión se toma virtualmente en aplicación del ACUERDO PCSJA20-11549 del CSJ de 7 de mayo de 2020, artículo 5, numeral 5.5., que levantó la suspensión de términos en los procesos seguidos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pendientes de dictar sentencia en primera, segunda y única instancia; y en aplicación del artículo 4 del ACUERDO PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020 del CSJ que autorizó a los Tribunales del país para hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales.



13001-23-33-000-2018-00154-00

Resolución No. RDP 049006 del 27 de Diciembre del 2016, mediante la cual confirma el recurso de apelación, actos que fueron proferidas hoy por la (...) UGPP, y en su lugar obtenga que se condena a esa entidad a reconocerme y pagarme dicha pensión, incluyéndome la totalidad de los factores salariales que estaba percibiendo en el momento de adquirir el estatus de pensionado.

2. Como consecuencia de las declaraciones anteriores y a título de restablecimiento del derecho condenar a la (...) UGPP a reconocer y pagar la pensión de jubilación gracia al señor MANUEL VICENTE WARIN MONTESINO, identificada con la cédula de ciudadanía No.3.961.921 de San Martin de Loba, la suma de un millón ciento cincuenta y tres mil trescientos pesos (\$1.153.300.00) M/CTE., mensuales, a partir del 05 de Agosto de 2010, fecha en la cual cumplió el derecho con base a los factores salariales relacionados en el Cuadro (1) con inclusión de todos los factores salariales que devengó durante el año anterior al status de pensionado, tales como, asignación básica, Prima de Navidad, Prima de Vacaciones.

CONCEPTO	VALOR EN PESOS	valor total año
ASIGNACION BASICA 2009	\$1.346.054	\$6.505.928
ASIGNACION BASICA 2010	\$1.372.976	\$9.839.661
PRIMA DE NAVIDAD 2009	\$1.420.140	\$572.001
PRIMA DE NAVIDAD 2010	\$1.430.183	\$854.137
PRIMA VACACIONES 2009	\$673.027	\$271.080
PRIMA VACACIONES 2010	\$686.488	\$409.986
TOTAL		\$18.452.793
BASE LIQUIDACION		\$1.537.733
75 % SALARIO PROMEDIO		\$1.153.300

3. Condenar a la demandada a reajustar la pensión de jubilación de la (sic) demandante así: a la suma de UN MILLON CIENTO CINCUENTA Y TRES MIL TRESCIENTOS PESOS (\$1.153.300.00)M/CTE, mensuales a partir del 05 de agosto de 2.010 y así sucesivamente.

4. CONDENAR a la demandada a efectuar los REAJUSTES PENSIONALES LEGALES que se causen con posterioridad al año 2.010.

5. CONDENAR a la Entidad demandada a RECONOCER Y PAGAR a favor de al señor MANUEL VICENTE WARIN MONTESINO, el valor de las MESADAS PENSIONALES que se causen por el reconocimiento de la Pensión Mensual Vitalicia de Jubilación y los reajustes pensionales.

6. CONDENAR a la demandada al PAGO de la INDEXACION ordenando la actualización del valor que resulte por mesadas pensionales atrasadas, como consecuencia de la condenación, aplicando para tal fin, la variación del índice de precio del consumidor, certificado por el DANE.

7. CONDENAR a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP, a que si no da cumplimiento al fallo dentro del término previsto en el Art. 195 del Código Contencioso Administrativo causarán Intereses Moratorios a la tasa comercial.

8. Se condene en costas a la demandada de conformidad a los dispuesto en el Art. 188 del Código Contencioso Administrativo.



## b) Hechos

Para sustentar fácticamente la demanda la accionante afirmó, en resumen, lo siguiente:

Nació el 22 de noviembre de 1955 y prestó sus servicios como Docente, así: **1).** Como Maestro nacionalizado de tiempo completo con nombramiento en propiedad, mediante Decreto No. 350 del 25 abril del 1979 de la Secretaría de Educación Departamental de Bolívar, en el periodo comprendido entre el 25 de abril de 1979 hasta 30 de diciembre de 1981; **2).** Como Maestro municipal de tiempo completo mediante orden de prestación de servicio municipal, durante el periodo comprendido entre el 1º de enero de 1982 hasta el 30 de diciembre del 1985; **3).** Como Maestro por orden de prestación de servicio municipal del Municipio de San Martín de Loba, durante el periodo comprendido entre el 1991 hasta el 1996 y **4).** Como Maestro nacionalizado en propiedad, mediante Decreto 014 del 12 de diciembre 1996, desde el 12 de diciembre del 1996 hasta la fecha.

El día 12 de febrero del 2008 solicitó a la CAJANAL E.I.C.E., el reconocimiento y pago de una pensión vitalicia de jubilación gracia, por haber cumplido 50 años de edad y 20 años de servicios como docente ante la Secretaría de Educación del Bolívar.

Mediante Resolución No. UGM 048035 de 28 mayo de 2012, la demandada negó el reconocimiento solicitado. Inconforme con la decisión anterior, presentó recurso de reposición en su contra, el cual fue resuelto en forma desfavorable mediante Resolución UGM-047203 del 22 de marzo del 2012.

Por lo anterior, presentó una nueva solicitud de reconocimiento de la pensión gracia, la cual fue negada mediante la Resolución No. RDP 049006 del 27 de diciembre del 2016. Inconforme con la nueva decisión, interpuso nuevamente recurso de reposición y en subsidio de apelación, los cuales fueron decididos mediante las resoluciones Nos. RDP 008697 del 7 marzo del 2017 y RDP 013533 del 30 de marzo del 2017.

## c) Normas violadas y concepto de la violación

La accionante afirmó que con la expedición de los actos administrativos acusados la UGPP violó los artículos 2, 25 y 53 Inciso 2 y 3, 58 y 228 de la Constitución Política, Leyes 57 y 153 de 1987, 114 de 1913, Ley 4º de 1966, Ley



13001-23-33-000-2018-00154-00

5º de 1969, Ley 33 de 1985, Ley 37 de 1933, y Decreto Extraordinario 2304 de 1989, que modificó el Art. 84 del Código Contencioso Administrativo.

Manifestó que la UGPP, para negar el reconocimiento de la pensión gracia, señaló que el accionante debía estar vinculado hasta el 31 de diciembre de 1.980, con vínculo laboral vigente; no obstante, el artículo 15 numeral 2º, Literal A de la Ley 91 de 1989, no exige que en esa fecha el docente deba tener un vínculo laboral vigente, sino que con anterioridad haya estado vinculado, toda vez lo que cuenta para efectos pensionales es el tiempo servido; por lo tanto la pérdida de continuidad no puede constituirse en una causal de pérdida del derecho pensional.

En casos anteriores, en los cuales los demandantes han prestado sus servicios antes del 31 de diciembre de 1980 y con posterioridad a esa fecha, el Consejo de Estado ha expresado que la falta de continuidad en la vinculación no es óbice para reconocer la pensión de gracia, por lo que interesa es que el docente haya tenido una experiencia laboral territorial anterior, sin importar que en ese preciso momento no estuviere trabajando.

En efecto, el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, establece que los docentes tenían que tener una vinculación antes del 31 de diciembre de 1980, sin embargo, no señala o dispone limitación alguna respecto del tipo de vinculación, por lo cual, la Entidad no podía interpretar restrictivamente dicha norma, excluyendo de su aplicación a los docentes en la fecha señalada o antes de ella, habían trabajado temporalmente en virtud de unas licencias o reemplazo, hasta el momento no existe norma legal que consagre una limitación, ni mucho menos que permita una exclusión selectiva de los docentes, dependiendo la forma como fueron vinculadas.

En el presente caso, para que el Docente acceda a la pensión gracia, la norma consagra la necesidad de que exista una vinculación de carácter municipal, departamental o regional antes del 31 de diciembre de 1980, sin hacer ningún tipo de restricción frente a las diferentes formas de vinculación, por lo cual, no puede ahora la Entidad crear requisitos que el mismo legislador no consagró e inferir limitaciones inexistentes.

### 3.2. Trámite

La demanda se admitió mediante auto de 21 de junio de 2018 (f. 40).

Mediante auto de 2 de mayo de 2019 se fijó fecha para llevar a cabo la audiencia inicial (f. 83); el 11 de octubre de 2019 se llevó a cabo la audiencia y se corrió traslado para alegar (fs. 93-94).

### 3.2. Contestación (fs. 46-58)

La UGPP contestó la demanda y se opuso a las pretensiones, en resumen, con los siguientes argumentos:

Cuando se expidió la Resolución N° 049006 del 27 de diciembre de 2016, la administración no contaba con prueba de que existieran tiempos laborados con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, por lo que se abrió a pruebas el proceso sin que se aportaran elementos necesarios y veraces para acreditar ese tiempo. Si bien se presentaron unos certificados de vinculación, no se aportaron los contratos de prestación de servicios o los actos administrativos que acreditaran la vinculación del docente con la entidad que certifica.

Agregó que las órdenes de prestación de servicios o contratos de prestación de servicios no son válidos para el reconocimiento de la pensión gracia y, adicional a ello, ese hecho no fue probado en vía gubernativa.

Para ser beneficiario de la pensión gracia se debe acreditar la vinculación como docente municipal, departamental o nacionalizado con tiempo de servicio anterior al 31 de diciembre de 1980 y la demandante no lo hizo.

La pensión gracia es una prestación creada por la Ley 114 de 1913 como un reconocimiento a la labor desarrollada por los docentes del orden municipal y departamental, que permite la compatibilidad entre dos tipos de prestaciones sociales: las de carácter ordinario y la especial, esto es, entre la pensión gracia y las demás pensiones consideradas como ordinarias (vejez, jubilación e invalidez). Es por ello que no se admiten los tiempos por contrato de prestación de servicios ni las vinculaciones con colegios de orden nacional.

A su turno, la Ley 91 de 1989 limitó el reconocimiento de la pensión gracia a los docentes que se vinculen al servicio con anterioridad al 31 de diciembre de 1980 y que cumplan con los requisitos a la entrada en vigencia de dicha ley, circunstancia que no ocurre en el presente caso.

Si bien el accionante acreditó los 50 años de edad y una buena conducta, no probó ni en vía administrativa ni judicial el requisito del tiempo de servicio departamental, municipal, distrital o nacionalizado con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, requisito que resulta el más importante para adquirir el derecho en discusión.

13001-23-33-000-2018-00154-00

Reiteró que el demandante no aportó la Resolución N° 350 del 25 de abril de 1979, ni el acta de posesión correspondiente que demuestre el nombramiento nacionalizado o territorial con anterioridad al 31 de diciembre de 1980.

Agregó que existen una serie de inconsistencias en los certificados aportados por el demandante, porque si laboró para el Departamento antes y después del 1980, los tiempos deben ser certificados en el mismo documento y no en varios como los allegados por el demandante, y adicional a ello tampoco existe un certificado expedido por la Secretaría competente.

En el presente caso se presentan las siguientes inconsistencias que no fueron aclaradas ni aun con los certificados aportados posteriores a la orden de pruebas;

- Que el certificado de tiempos de servicio con vinculación anterior al 31 de diciembre de 1980 y el certificado de vinculación con posterioridad a esta fecha pertenece y son expedidos por la misma secretaria por lo cual se hace necesario indagar el por qué ambos tiempos de servicio no se certifican bajo el mismo documento y porque no se encuentra firmado por el mismo funcionario si se expiden por la misma Secretaria de Educación de Bolívar adicional a lo anterior se presenta en copia simple, no indica la fuente de los recursos ni el tipo de vinculación con el Municipio, ni tampoco indica quien es funcionario competente para expedir la certificación, No se presentaron los actos administrativo de nombramiento o acta de posesión correspondiente a este periodo.
- No aportó acto administrativo de nombramiento, y el acta de posesión original o autenticada.
- Tampoco aporta ninguna prueba de la veracidad del contenido en cuento a que no fue aportado el acta de posesión como docente desde el 1980, en copia simple. Es menester hacer énfasis en la informalidad y las inconsistencias en lo que contiene el certificado sin que aportara el acto administrativo de nombramiento ni el acta de posesión. No obstante, no se aportan estos documentos que acreditarían la vinculación tan demandada en estos asuntos.
- Concluyó en indicar que los documentos en los que se permite soportar el tiempo de servicio con anterioridad al 31 de diciembre de 1980 no contienen el mínimo de exactitud que permita determinar si la demandante estuvo vinculada como DOCENTE al servicio del departamento con vinculación nacionalizada sin indicar de donde provienen los recurso si es que es cierto la vinculación que reclama.



13001-23-33-000-2018-00154-00

- Adicional a lo anterior no son admisibles los periodos laborados por prestación de servicios profesionales dado que dicho periodo no se encuentra debidamente certificados.
- Respecto de los tiempos certificados del 25 de abril de 1979 al 30 de diciembre de 1985, dentro del certificado de fecha 10 de enero de 2016 expedido por el Municipio de Barranco de Loba Bolívar, manifiesta que se vinculó como docente nacionalizado mediante decreto 350 del 25 de abril de 1979 durante el periodo, por ende, se deberá allegar el acto administrativo de nombramiento y el acta de posesión en original o copia auténtica.
- Respecto de los tiempos certificados del 13 de agosto de 1991 al 11 de diciembre de 1996, en el certificado expedido por el Municipio de San Martín de Loba de fecha 17 de enero de 2008, se establece que los tiempos fueron prestados mediante orden de prestación de servicios, por ende, no se ajustan a los tipos de vinculación regulados para el reconocimiento de la pensión gracia, así las cosas no se pueden tener en cuenta y son desestimados.
- Finalmente, Respecto de los tiempos certificados del 12 de diciembre de 1996 al 14 de enero de 2016, el Departamento de Bolívar en el certificado del 14 de enero de 2016, manifiesta que la vinculación es nacionalizada, por ende, se debe allegar el acto administrativo de nombramiento Decreto 014 del 12 de diciembre de 1996 y el acta de posesión en original o copia auténtica.

Señaló que, de acuerdo con la sentencia del Consejo de Estado de 2 de febrero de 2006, radicado 3710025, los certificados deben cumplir con una serie de requisitos, entre ellos el cargo desempeñado, la dedicación, la clase de plantel, el nivel de vinculación del centro educativo y la época del trabajo. No obstante, los aportados por el demandante no cumplen con esos requisitos.

### 3.3. Audiencia inicial

En la audiencia inicial se fijó el objeto del litigio así:

Consiste en establecer si se debe declarar la nulidad de los actos acusados que negaron la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión gracia al demandante.

Para ello se deberá establecer, de acuerdo con las pruebas que obren en el proceso, si el señor Manuel Vicente Warin Montesino, tiene o no derecho a que la UGPP le reconozca y pague la pensión gracia conforme lo dispuesto en la

13001-23-33-000-2018-00154-00

Ley 114 de 1913 y demás normas concordantes y, en caso afirmativo, si procede el restablecimiento del derecho en los términos reclamados en la demanda.

Atendiendo, a que no había pruebas que practicar, se prescindió de la realización de la audiencia de pruebas, conforme lo dispone el inciso final del artículo 179 del C.P.A.C.A.

Se dio la oportunidad a las partes y al Ministerio Público para que presentaran sus alegatos de conclusión por escrito, para cuyo efecto se les concedió un término máximo de diez (10) días.

**a). La parte demandante** reiteró, en lo sustancial, lo expuesto en la demanda. (fs. 96-100).

**b). La parte demandada** reiteró, en lo sustancial, lo expuesto en la contestación de la demanda (fs. 101-108).

**c) El Agente del Ministerio Público** no rindió concepto.

#### IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

Agotado el trámite descrito sin que se adviertan impedimentos procesales ni causales de nulidad que invaliden la actuación, procede este Tribunal a fallar de fondo el proceso en primera instancia.

#### V.- CONSIDERACIONES

##### 5.2. Problema Jurídico

Corresponde a la Sala establecer, si se debe declarar la nulidad de los actos acusados que negaron la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión gracia al demandante.

Para ello deberá establecer, de acuerdo con las pruebas que obran en el proceso, si el señor Manuel Vicente Warin Montesino tiene o no derecho a que la UGPP le reconozca y pague la pensión gracia conforme lo dispuesto en la Ley 114 de 1913 y demás normas concordantes y, en caso afirmativo, si procede el restablecimiento del derecho en los términos reclamados en la demanda.

##### 5.3. Tesis de la Sala

- El demandante sí cumple con los requisitos exigidos por las Leyes 114 de 1913, Ley 116 de 1928, Ley 37 de 1933 y demás normas concordantes, para el

13001-23-33-000-2018-00154-00

reconocimiento y pago de la pensión gracia, por lo cual la Sala accederá a las pretensiones de nulidad de los actos acusados y de restablecimiento de los derechos conculcados.

- Como la sentencia reconocerá el derecho pensional reclamado, declarará la prescripción extintiva de las mesadas causadas con anterioridad al 18 de agosto de 2013, teniendo en cuenta que la reclamación administrativa de la pensión gracia se hizo el 18 de agosto de 2016.

#### 5.4. Marco normativo y jurisprudencial

##### 5.4.1 Régimen jurídico aplicable al reconocimiento de la pensión gracia.

La pensión gracia, es una pensión especial, reglada por la Ley 114 de 1913, la cual creó el derecho y fijó sus requisitos, a su turno las Leyes 116 de 1928 y 37 de 1933, ampliaron los titulares y el tiempo de servicio computable para adquirir el derecho a su reconocimiento.

El artículo 1º Ley 114 de 1913 establece que los Maestros de Escuela Primaria oficiales que hayan servido en el magisterio por un término no menor de veinte años, tienen derecho a una pensión de jubilación vitalicia, de conformidad con las prescripciones de dicha ley.

El artículo 4º de la Ley 114 de 1913 establece que para gozar de la gracia de la pensión será preciso que el interesado compruebe:

1. Que en los empleos que ha desempeñado se ha conducido con honradez y consagración.
2. (Derogado por la Ley 45 de 1913).
3. Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional.
4. Que observe buena conducta.
5. Que ha cumplido cincuenta años, o que se halla en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento.

Por otra parte, la Ley 116 de 1928 en su artículo 6 consagra que los empleados y profesores de las escuelas normales y los inspectores de instrucción pública tienen derecho a la jubilación en los términos que contempla la Ley 114 de 1913 y demás que a ésta complementan.



13001-23-33-000-2018-00154-00

Para el cómputo de los años de servicio se sumarán los prestados en diversas épocas, tanto en el campo de la enseñanza primaria como en el de la normalista, pudiéndose contar en aquélla la que implica la inspección.

La definición de la pensión gracia ha sido decantada por el H. Consejo de Estado<sup>2</sup>, afirmando que la misma fue creada en virtud de la flagrante desigualdad y la situación económica por las cuales pasaban los educadores cuyos salarios se encontraban a cargo de las entidades territoriales y los nombrados por el Ministerio de Educación Nacional.

Así mismo el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A" C.P.: Luis Rafael Vergara Quintero, Bogotá D.C., en providencia del trece (13) de junio de dos mil trece (2013) Radicación número: 73001-23-31-000-2010-00361-01(1395-12) Actor: Isabel Gomez Guzman, realizó un análisis de las normas que regula la pensión gracia, concluyendo:

*"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".*

*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 colegios departamentales o municipales, interpretación que surge de la prohibición de recibir dos pensiones nacionales y que conserva su vigencia, pues la citada ley 116, en su artículo 6º 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.*

*Sobre los alcances de la ley 37 de 1933, esta Corporación ha precisado, en forma reiterada, que la referida ley lo que hizo simplemente fue extender a los maestros de establecimientos de enseñanza secundaria la pensión aludida, sin cambio alguno de requisitos.*

*El artículo 15 No. 2, literal A, de la ley 91 de 1989 estableció:*

*"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*

<sup>2</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, C. P: Víctor Hernando Alvarado Ardila, Bogotá D.C., Dieciocho (18) De Junio De Dos Mil Nueve (2009).- Rad.: 25000-23-25-000-2006-08267-01(2178-08) Actor: Antonio Leal Gamboa.



13001-23-33-000-2018-00154-00

*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."*

*Esta disposición, en últimas, precisó la conclusión del beneficio de la pensión gracia para los docentes vinculados a partir del 31 de diciembre de 1980, como también que la excepción que 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, 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, que deberán reunir además los requisitos contemplados en la ley 114 de 1913."*

Por su parte, la Ley 4ª de 1966, en su artículo 4º, dispuso:

*"A partir de la vigencia de esta ley, las pensiones de jubilación e invalidez a que tengan derecho los trabajadores de una o más entidades de derecho público, se liquidarán y pagarán tomando como base el setenta y cinco por ciento (75%) del promedio mensual obtenido en el último año de servicios."*

Dicho artículo fue reglamentado por el Decreto 1743 de 1966 que en su artículo 5º señaló que las pensiones serían liquidadas tomando como base el 75% del promedio mensual de los salarios devengados durante el último año de servicios.

En sentencia del 24 de enero de 2013. Rad. No. 0500102331000200406407-01 el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda, Subsección B, Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE, señaló:

*"Es pertinente resaltar que reconocimiento de la pensión graciosa se sujeta a la normatividad especial, lo cual impide aplicar las disposiciones del régimen ordinario de pensiones para empleados del sector oficial, tales como las Leyes 33 y 62 de 1985, el artículo 9º de la Ley 71 de 1988 y el artículo 10 del Decreto 1160 de 1989, dado que se trata de una prestación especial que no se liquida con base en el valor de aportes durante el año anterior al retiro definitivo del servicio, sino con base en el valor de los factores salariales devengados en el año anterior a la fecha en adquirió su estatus".*

Ahora bien, para establecer el tipo de vinculación que ostentaba la accionante se analizará la Ley 91 de 1989, por medio de la cual se creó el fondo de prestaciones sociales del magisterio, que en su artículo 1 estableció:

*(...) Artículo 1. 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.



13001-23-33-000-2018-00154-00

**Personal nacionalizado.** Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1° de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.

**Personal territorial.** Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1° de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975.

De acuerdo con la sentencia de unificación del Consejo de Estado, Sección Segunda de 21 de junio de 2018, manifestó que la importancia de la anterior clasificación radica en que se constituye en el punto de partida de la Administración y los jueces de esta jurisdicción para evaluar si el docente interesado tiene derecho o no al reconocimiento de la pensión gracia, así:

*“En cuanto al **personal nacional** la regla es clara. Tanto el marco jurídico que rige la aludida prestación como la doctrina legal en la materia son explícitos en advertir que los docentes nacionales no tienen derecho a su reconocimiento, y que el tiempo laborado en esa condición no se puede computar con el servido en calidad de educador nacionalizado o territorial.*

*Por su parte, se entiende por **personal nacionalizado** (i) aquel que siendo territorial antes del 1 de enero de 1976 fue objeto del proceso de nacionalización iniciado con la expedición de la Ley 43 de 1975; y (ii) los que a partir de esa fecha se hayan vinculado a una plaza de aquellas que fueron nacionalizadas en virtud, también, del aludido proceso adelantado por la norma en cuestión (Ley 43 de 1975).*

*Entre tanto, debe entenderse por **personal territorial** el vinculado por entidades de ese orden a partir del 1 de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975; esto es, que la plaza a ocupar haya sido creada de forma exclusiva por el ente local y los gastos que esta genere se cubran con cargo a su propio presupuesto.*

La Ley 43 de 1975 por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios, las intendencias y comisarías; y se distribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones establece:

**Artículo 10°.-** *En adelante ningún departamento, intendencia o comisaría, ni el Distrito Especial, ni los municipios podrán con cargo a la Nación, crear nuevas plazas de maestros y profesores de enseñanza primaria o secundaria, ni tampoco podrán decretar la construcción de nuevos planteles de enseñanza media, sin la previa autorización, en ambos casos, del Ministerio de Educación Nacional.*

El Consejo de Estado en reciente pronunciamiento de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda en sentencia de unificación por importancia jurídica del 21 de junio de 2018, dentro del proceso radicado N° 2013-004683, señaló:



## 2 Conclusiones preliminares: reglas de unificación.

i) Los recursos del **situado fiscal** que otrora transfería o cedía la Nación a las entidades territoriales, en vigencia de la Carta de 1886 y hasta cuando permanecieron en vigor en la Constitución de 1991, no obstante su origen o fuente nacional, una vez se incorporaban a los presupuestos locales pasaban a ser de propiedad exclusiva de los referidos entes en calidad de rentas exógenas.

ii) Los entes territoriales son los titulares directos o propietarios de los recursos que les gira la Nación, provenientes del **sistema general de participaciones**, por asignación directa del artículo 356 de la Carta Política de 1991.

iii) La financiación de los gastos que generaban los **fondos educativos regionales** no solo dependía de los recursos que giraba la Nación a las entidades territoriales por concepto del **situado fiscal**, sino que también correspondía a los entes locales destinar parte de su presupuesto para atender al sostenimiento de los referidos fondos educativos (artículos 29 del Decreto 3157 de 1968; y 60, inciso 2, de la Ley 24 de 1988).

iv) Así como los **fondos educativos regionales** atendían los gastos que generaban los servicios educativos de los docentes nacionales y nacionalizados.<sup>49</sup> resulta factible colegir de manera razonada que lo propio acontecía con algunas de las erogaciones salariales originadas por el servicio que prestaban los educadores territoriales, ya que los recursos destinados para tal fin provenían tanto de la Nación -**situado fiscal**- como de las entidades territoriales, y además, en uno y otro caso, el universo de esos recursos le pertenecía de forma exclusiva a los entes locales dado que ingresaban a sus presupuestos en calidad de rentas exógenas y endógenas.

v) Por tanto, no es dable inferir que los docentes territoriales y/o nacionalizados se convierten en educadores nacionales (i) cuando en el acto de su vinculación interviene, además del representante legal de la entidad territorial, el delegado permanente del Ministerio de Educación Nacional como miembro de la **junta administradora** del respectivo **fondo educativo regional**, así, este último, certifique la vacancia del cargo junto con la disponibilidad presupuestal<sup>50</sup>; y (ii) por el argumento de que los recursos destinados para su sostenimiento tienen su origen o fuente en la Nación.

vi) **Prueba de calidad de docente territorial.** Se requiere copia de los actos administrativos donde conste el vínculo, en los que además se pueda establecer con suficiente claridad que la plaza a ocupar sea de aquellas que el legislador ha previsto como territoriales, o en su defecto, también se puede acreditar con la respectiva certificación de la autoridad nominadora que dé cuenta de manera inequívoca que el tipo de vinculación al cual se encuentra sometido el docente oficial es de carácter territorial.

vii) **Origen de los recursos de la entidad nominadora.** Lo esencialmente relevante, frente al reconocimiento de la pensión gracia, es la acreditación de la plaza a ocupar, esto es, que sea de carácter territorial o nacionalizada, pues conforme a los lineamientos fijados por la Sala en esta providencia, en lo que respecta a los educadores territoriales, el pago de sus acreencias provenía directamente de las rentas endógenas de la respectiva localidad, o de las exógenas -**situado fiscal**- cuando se sufragaban los gastos a través de los **fondos educativos regionales**; y en lo que tiene que ver con los



13001-23-33-000-2018-00154-00

*educadores nacionalizados, las erogaciones que estos generaban se enmarcan en los recursos del **situado fiscal**, hoy **sistema general de participaciones**.*

*En los anteriores términos ha de entenderse rectificadas cualquier decisión que en sentido disímil haya adoptado alguna de las salas de subsección en el pretérito."*

La Sala acoge el criterio expuesto en la sentencia transcrita y con base en el mismo decidirá el recurso bajo estudio.

### **-De la vinculación por contrato de prestación de servicios y el reconocimiento de la pensión gracia.**

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, en providencia del 19 de febrero de 2018 señaló lo siguiente:

*"De esta manera, la línea jurisprudencial actual sobre el reconocimiento de la pensión gracia, es clara y pacífica alrededor de la importancia del tiempo de servicio como su referente, sin importar si es continuo o discontinuo, ni su modo de vinculación, como también en relación a que no es necesario que al 31 de diciembre de 1980, el docente debe encontrarse en servicio activo, como quiera que el texto normativo, lo que dispone para esa fecha es el límite máximo para que el educador se vincule, siendo viable que haya sido con antelación a la mencionada calenda.*

*También es de la mayor importancia, establecer conforme a lo anterior, que el tiempo requerido y viable para el reconocimiento de la pensión gracia, no solo es aquel se deriva de las relaciones regulares y en titularidad, pues, tal como hemos visto, modalidades de vinculación como la interinidad, los nombramientos en provisionalidad e inclusive el ejercicio de la docencia por horas cátedras o por contratos de prestación de servicio, resultan válidos en el entendido que se trata de una prestación cimentada en la prestación efectiva de labores de educador, sin aislar que en todo caso se requiere que el nexo sea territorial o nacionalizado.*

## **5.5. Caso concreto.**

### **5.5.1. Pruebas relevantes para decidir.**

- Resolución N° UGM 048035 de 28 de mayo de 2012, por medio de la cual la demandada niega el reconocimiento y pago de la pensión gracia al accionante (fs. 9-10).
- Resolución RDP 049006 de 27 diciembre de 2016, por medio de la cual se niega el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de jubilación gracia (fs. 12-13).

13001-23-33-000-2018-00154-00

- Resolución RDP 008697 de 7 de marzo de 2017, por medio del cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la resolución anterior (fs. 16-17).
- Resolución RDP 013533 de 30 de marzo de 2017, por medio del cual se resuelve un recurso de apelación contra de la Resolución RDP 049006 de 27 diciembre de 2016 (fs. 18-19).
- Certificado de 10 de enero de 2016, mediante el cual el Alcalde Municipal de Barranco de Loba y el Director del Centro de Administración Local del Servicio Educativo, hacen constar que el demandante prestó sus servicios docentes en propiedad en el periodo comprendido entre el 25 de abril de 1979 hasta el 30 de diciembre de 1981, cargo para el cual fue nombrado mediante Decreto N° 350 del 25 de abril de 1979, y posteriormente como Maestro municipal de tiempo completo mediante orden de prestación de servicios municipal, durante el periodo comprendido entre el 1° de enero de 1982 hasta el 30 de diciembre de 1985 (f.24).
- Copia del certificado de historia laboral de 17 de enero de 2017, mediante la cual el Director del CALSE, hace constar que el demandante es docente del carácter municipal y departamental, y que fue nombrado en propiedad mediante Decreto 350 de 25 de abril de 1979 y mediante contrato de prestación de servicios de 1° de enero de 1982 (f. 25).
- Copia del certificado de historia laboral de 14 de enero de 2016, mediante la cual el Profesional Especializado en Atención al Ciudadano de la Secretaría de Educación Departamental de Bolívar, hace constar que el demandante es directivo docente del carácter nacionalizado y que fue nombrado en propiedad mediante Decreto 014 de 12 de diciembre de 1996 (fs. 26-27).
- Certificado de 26 de agosto de 2015, mediante el cual el Alcalde Municipal de Barranco de Loba y el Director del Centro de Administración Local del Servicio Educativo, hacen constar que el demandante prestó sus servicios docentes mediante orden de prestación de servicios municipal, durante el periodo comprendido entre el 1981 al 1996 (f. 28).
- CD de antecedentes administrativos remitidos por la entidad accionada, en el cual constan, entre otros, los siguientes documentos:
- Registro Civil de Nacimiento del demandante, en el cual consta que nació el 22 de noviembre de 1955.
- Certificado de Historia Laboral del demandante de 22 de noviembre de 2007, mediante el cual la Coordinadora Unidad Administrativa y Laboral de la

**Código: FCA - 003    Versión: 02    Fecha: 18-07-2017**



SC5780-1-9



**13001-23-33-000-2018-00154-00**

Secretaría de Educación de Bolívar hace constar: que el actor fue autorizado para la prestación del servicio docente de carácter municipal en la Escuela Urbana Mixta N° 2 del Municipio de San Martín de Loba. (10 –Certificado de información laboral – causante)

- Certificado de 10 de diciembre de 2007, mediante el cual el Alcalde Municipal de Barranco de Loba y el Director del Centro de Administración Local del Servicio Educativo con Sede en ese Municipio, hacen constar que el demandante prestó sus servicios docentes en el periodo comprendido entre el 25 de abril de 1979 hasta el 6 de noviembre de 1985, nombrado inicialmente por la Secretaría de Educación y posteriormente contratado por el municipio (11-Certificado de información laboral – causante).

- Certificado de 17 de enero de 2008, mediante el cual el Alcalde Municipal Encargado de Barranco de Loba y el Director del Centro de Administración Local del Servicio Educativo con Sede en ese Municipio, hacen constar que el demandante prestó sus servicios docentes en el periodo comprendido entre el 13 de agosto de 1991 hasta el 11 de diciembre de 1996, mediante órdenes de prestación de servicios, así (12-Certificado de información laboral – causante):

Discriminados así:			
AÑO	MESES	DIAS	NIVEL
1991	4	19	Primaria
1992	12	0	Primaria
1993	12	0	Primaria
1994	12	0	Primaria
1995	12	0	Primaria
1996	11	11	Primaria

  

PARA UN TOTAL DE:		
AÑOS	MESES	DIAS
5	4	0

- Certificado de 17 de enero de 2008, mediante el cual el Alcalde Municipal Encargado de Barranco de Loba y el Director del Centro de Administración Local del Servicio Educativo con Sede ese el Municipio, hacen constar que el demandante prestó sus servicios docentes en el periodo comprendido entre el 19 de diciembre de 1996 hasta el 17 de enero de 2008, como profesor de tiempo completo, por un total de 11 años, 1 mes y 6 días. (12-Certificado de información laboral – causante)



### 5.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

Con base en las anteriores consideraciones y descendiendo al caso particular se tiene, en primer lugar, que contrario a lo manifestado por la UGPP, no era necesario que el accionante hubiera cumplido con todos los requisitos previstos para el reconocimiento de la pensión gracia en la fecha de entrada en vigencia la Ley 91 de 1989, pues dicha norma solo exige que en esa fecha, el beneficiario estuviera vinculado al servicio educativo estatal, aunque los servicios se presten antes y después del 31 de diciembre de 1980.

En ese sentido se pronunció el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, en sentencia de 8 de agosto de 2012, dentro del proceso radicado N° 2011-00665-01, que se transcribe parcialmente:

*"En casos anteriores, en los cuales los demandantes han prestado sus servicios docentes antes del 31 de diciembre de 1980 y con posterioridad a esa fecha, esta Sección ha expresado que la falta de continuidad en la vinculación no es óbice para reconocer la pensión gracia, porque lo que interesa es que el docente haya tenido una experiencia laboral territorial anterior, sin importar que en ese preciso momento no estuviere trabajando."*

Así mismo, la Sección Cuarta de la misma Sala, en sentencia de 3 de junio de 2015, al decidir una impugnación de tutela contra esta Corporación, manifestó:

*"...Ahora bien, se evidencia que mientras el Juzgado para efectos de computar el término de 20 años exigido para obtener la pensión gracia, tuvo en cuenta los anteriores y posteriores a la vigencia de la Ley 91 de 1989, acorde con la jurisprudencia del Consejo de Estado, el superior jerárquico en sede del recurso de apelación por el contrario, desconoció la ratio de los pronunciamientos que así lo han reconocido."*

*En consecuencia, es válido afirmar que la actora con la tesis del tribunal se le vulneró el derecho fundamental al debido proceso, pues acorde con el precedente del Consejo de Estado, tiene derecho a que se le computen los tiempos de servicios acreditados ante y después de la vigencia de la Ley 91 de 1989"*

Por otro lado, no resulta de recibo el argumento de la UGPP, de acuerdo con el cual no es procedente el reconocimiento de la pensión gracia, toda vez que al proceso no se allegaron copia de los actos administrativos de nombramiento y de posesión, que demuestren de manera fehaciente la naturaleza del vínculo docente del demandante en instituciones educativas antes del 31 de diciembre de 1980.

Sobre el particular, es pertinente señalar que el Consejo de Estado en sentencia del 10 de marzo de 2016, expediente 2604-14, C.P. Gabriel Valbuena Hernández, abordó el tema relacionado con los medios de prueba a través



13001-23-33-000-2018-00154-00

de los cuales los docentes pretenden acreditar el tiempo de servicio exigido por la Ley 114 de 1913 para efectos del reconocimiento de una pensión gracia de jubilación, así:

*“Debe precisarse que para esta Sala no es de recibo el argumento trazado por el Tribunal Administrativo de Nariño en la sentencia de primera instancia, según el cual para el cómputo del tiempo de servicio docente solo se tendrían en cuenta los tiempos demostrados por medio de actos administrativos de nombramiento, actas de posesión e historial laboral, descartando de plano documentos como (i) las copias de las certificaciones del record de trabajo del demandante expedidos por los diferentes Alcaldes Municipales de El Tablón, Nariño; y (ii) la copia del Formato Único para la expedición de Certificado de Historia Laboral de Fiduprevisora S.A.*

*Lo anterior, por cuanto en el caso sub judice no es aplicable lo consagrado en el artículo 7 de la Ley 50 de 1886, pues dicho precepto expedido en vigencia del antiguo sistema de tarifa legal para la valoración de la prueba, resulta contrario al principio in dubio pro operario.*

*Ahora bien, es por ello entonces que lo que resulta aplicable al caso concreto es lo establecido en el Código General del Proceso, sobre la eficacia probatoria de los documentos públicos, toda vez que resulta más favorable aplicar esta disposición que aquella, ya que lo consagrado en la Ley 50 de 1886, limita al trabajador a probar determinados hechos (empleos desempeñados) a través de una única prueba, los actos administrativos de nombramiento, a diferencia de los estatutos procesales posteriores que contienen regulación sobre pruebas y permiten la demostración de tales hechos con otros documentos. [...].*

Así mismo, dicha Corporación<sup>3</sup> en sentencia de 16 de marzo de 2017, señaló:

*“(...) Estima la Sala que la exigencia planteada por la parte recurrente, referida a la acreditación de los actos de nombramiento y posesión de la señora Santamaria Sarmiento, es propia del antiguo sistema de tarifa legal que, debe decirse, no sólo resulta contrario al principio de libertad probatoria que orienta en el ordenamiento jurídico colombiano, sino también al in dubio pro operario, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política.*

*Así las cosas, se define, para el caso en concreto, que los documentos aportados al plenario constituyen medios de prueba idóneos para acreditar que la demandante laboró como docente en el Departamento del Cesar, entre el 26 de febrero de 1975 y el 1 de marzo de 1979; y en la Alcaldía de Barranquilla, entre el 15 de septiembre de 1992 y el 31 de enero de 1996; y del 11 de marzo de 1997 hasta el 7 de junio de 2012, para un total de 22 años, 7 meses y 18 días de servicio.*

*En efecto, las certificaciones fueron expedidas por autoridades competentes y contienen los datos trascendentales para el reconocimiento*

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS Bogotá, D.C., dieciséis (16) de marzo de dos mil diecisiete (2017) Radicación número: 81001-23-33-000-2013-00285-01 (2806-15)

13001-23-33-000-2018-00154-00

*de la pensión gracia tales como el cargo desempeñado, clase de plantel y el nivel de educación del respectivo centro educativo.*

Es evidente entonces que los certificados aportados constituyen medios de prueba idóneos para acreditar que el demandante laboró como docente territorial o nacionalizado antes de 31 de diciembre de 1980.

Dicho lo anterior, procede la Sala a establecer el cumplimiento de los requisitos legalmente exigidos para el reconocimiento de la pensión gracia del actor.

**a). Edad:** En el presente caso el señor Manuel Warin Montesino acreditó que en el momento que solicitó el reconocimiento de su pensión gracia el 12 de febrero de 2008<sup>4</sup>, tenía más de 50 años, toda vez que nació el 22 de noviembre de 1955.<sup>5</sup> (Cumplió los 50 años el 22 de noviembre de 2005)

**b). Buena conducta, honradez y consagración:** Si bien no obra en el expediente certificación que acredite que el demandante desempeñó su cargo con honradez, consagración y buena conducta de conformidad con el Decreto 2277 de 1979, la demandada no realizó ningún señalamiento, ni aportó elementos de pruebas que desvirtúen el cumplimiento de dichos requisitos, por el contrario, en su contestación manifestó que se encontraban acreditados dichos presupuestos. Adicionalmente, se trata de un hecho que debe presumirse en aplicación del principio de buena fe.

**c) Tiempo de servicio como docente territorial o nacionalizado:** Los certificados aportados por la parte demandante con la demanda y por la demandada con los antecedentes administrativos, permiten establecer que la accionante laboró en los siguientes periodos:

En el certificado aportado por la demandada con el CD de antecedentes administrativos, de 10 de diciembre de 2007, suscritos por el Alcalde Municipal de Barranco de Loba y el Director del Centro de Administración Local del Servicio Educativo con Sede en esa localidad, consta que en el actor laboró en el Municipio de Barranco de Loba, en el periodo comprendido entre el **25 de abril de 1979 hasta el 6 de noviembre de 1985**, nombrado inicialmente por la Secretaría de Educación y posteriormente contratado por el municipio, para un total **de (6 años, 6 meses y 11 días)**. (CD de antecedentes administrativos - 11-Certificado de información laboral – causante).

---

<sup>4</sup> F. 9

<sup>5</sup> Ver f. 22-13

13001-23-33-000-2018-00154-00

No obstante, el certificado de 10 de enero de 2016, allegado por el actor con la demanda, mediante el cual el Alcalde Municipal de Barranco de Loba y el Director del Centro de Administración Local del Servicio Educativo, hacen constar que el demandante prestó sus servicios docentes en propiedad en el periodo comprendido entre **el 25 de abril de 1979 hasta el 30 de diciembre de 1985**, para un total de **5 años, 8 meses y 5 días** (f.24).

Los dos certificados descritos en los párrafos anteriores coinciden en señalar que el accionante comenzó a prestar servicios educativos a favor del Municipio de Barranco de Loba desde el día 25 de abril de 1979 y coinciden igualmente en reconocer que continuó prestando sus servicios hasta el año 1985, tiempo suficiente **para acreditar el requisito de estar vinculado al servicio educativo territorial antes 1980.**

Resulta irrelevante para establecer este requisito que uno de los certificados señala como término final del servicio prestado el 6 de noviembre de 1985 y que el otro certificado señalara el 30 de diciembre de ese mismo año.

A juicio de la Sala esa ligera incoherencia no tiene la magnitud suficiente para desconocer el valor probatorio de los documentos examinados, máxime si se considera que otro certificado obrante a folio 25 y suscrito por el Director del CALSE el 17 de enero de 2017, aclara cualquier duda sobre el término final de los servicios docentes del actor, al señalar que ocurrió efectivamente en fecha 30 de diciembre de 1985. De donde infiere la Sala que el señalamiento del 6 de noviembre en uno de los certificados constituye sencillamente un error en la escritura.

Así mismo, está acreditado de acuerdo con los certificados aportados por la parte demandante y demandada que el señor Manuel Warin Montesino, laboró mediante ordenes de prestación de servicios, así:

Discriminados así:			
AÑO	MESES	DIAS	NIVEL
1991	4	19	Primaria
1992	12	0	Primaria
1993	12	0	Primaria
1994	12	0	Primaria
1995	12	0	Primaria
1996	11	11	Primaria
PARA UN TOTAL DE:			
AÑOS	MESES	DIAS	
5	4	0	Activar Window

Igualmente, está acreditado de acuerdo con el certificado de historia laboral de 14 de enero de 2016 (fs. 26-27), que el demandante fue nombrado en propiedad con carácter nacionalizado, mediante Decreto 014 de 12 de diciembre de 1996 y a la fecha de expedición del certificado contaba con 19 años, 1 mes y 3 días (fs. 26-27).

Por lo anterior, se encuentra acreditada la vinculación antes del 31 de diciembre de 1980 y de acuerdo con los certificados aportados por la UGPP los 20 años de servicios en el orden territorial o nacionalizado que exige la Ley 114 de 1913, se habrían cumplido el 11 de diciembre de 2004.

**d). No haber recibido ni recibir actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional.**

Finalmente, debe anotar la Sala que en el presente caso no es objeto de discusión el carácter nacional o territorial de la vinculación de la demandante al servicio educativo estatal, puesto que está demostrado que la vinculación fue del carácter territorial y nacionalizado, así como tampoco está en discusión que el demandante hubiera recibido otra pensión o recompensa del carácter nacional y, la parte demandada, a pesar de que pudo alegar lo contrario, no lo hizo.

De lo expuesto se tiene que el accionante cumple con la totalidad de los requisitos para el reconocimiento de la pensión gracia, por lo que se le debe declarar la nulidad de los actos administrativos demandados.

De acuerdo con las pruebas allegadas al proceso y, sumados los tiempos acreditados por la demandante, la misma adquirió la totalidad de los requisitos el 22 de noviembre de 2005, cuando cumplió los 50 años de edad.

**5.5.3. Del restablecimiento del derecho.**

La Sala declarará la nulidad de los actos administrativos que negaron el reconocimiento pensional a la demandante y ordenará a la entidad demandada que le reconozca al actor la pensión gracia a partir de la fecha en que cumplió los 50 años de edad; es decir, desde el **22 de noviembre de 2005**, teniendo en cuenta que la cuantía de la prestación corresponde al 75% del salario promedio anterior al año en que adquirió el estatus, y con la inclusión de todos los factores salariales percibidos durante ese año.

Las mesadas causadas desde cuando la demandante adquirió su status pensional, serán ajustados teniendo en cuenta para ello las fechas de



13001-23-33-000-2018-00154-00

causación y de pago efectivo de las mismas. Lo anterior, siguiendo la fórmula utilizada por el H. Consejo de Estado, la que se expresa en los siguientes términos:

$$R = RH \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice Inicial}}$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por concepto de reliquidación pensional, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE vigente a la fecha en que se efectuó el pago, por el índice inicial vigente para la fecha en que debió realizarse el pago correspondiente. En razón de tratarse de pagos sucesivos o continuos, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, por cada mesada pensional debida teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

#### 5.5.4. - Prescripción

Los artículos 41 del Decreto 3135 de 1968 y 102 del Decreto 1848 de 1969 prevén que el lapso en que deben reclamarse las mesadas pensionales es de tres (3) años y que el reclamo escrito recibido por la autoridad competente sobre un derecho o prestación determinada interrumpe la prescripción por una sola vez y sólo por un lapso igual.

En el caso de la pensión gracia, no prescribe el derecho a su reconocimiento y pago, pero sí el de las mesadas.

La suspensión del término de prescripción originada en una reclamación administrativa comprende las mesadas causadas dentro de los 3 años previos a dicha reclamación y se extiende durante los tres años siguientes.

En el sub-lite se estableció que el demandante cumplió con los requisitos para acceder a la pensión gracia cuando cumplió 50 años de edad; es decir, el 22 de noviembre de 2005.

Quedó probado en el proceso que el demandante presentó una primera solicitud el 12 de febrero de 2008, por lo cual tenía 3 años para demandar; no obstante, no lo hizo.

El actor presentó una segunda solicitud el 18 de agosto de 2016 y la demanda se presentó el 29 de agosto de 2017. Por lo anterior, se declarará la prescripción extintiva de mesadas causadas con anterioridad al **18 de agosto de 2013**.

### 5.6. Condena en costas.

Aplica la Sala el artículo 188 del CPACA, el cual remite al artículo 365 del Código General del Proceso, en el sentido de señalar que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación.

Como la parte vencida es la demandada en el presente asunto, debe ser condenada en costas en primera instancia, en la modalidad de gastos del proceso y agencias en derecho, a favor de la parte demandante, condena que deberá ser liquidada por la Secretaría de la Corporación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 366 del Código General del Proceso, y teniendo en cuentas los siguientes factores: i) el trámite del recurso, ii) la naturaleza del proceso y iii) la gestión de la parte demandante

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### VI.- FALLA

1. Declarar la nulidad de las Resoluciones No. UGM 048035 del 28 mayo 2012, RDP 049006 del 27 de diciembre del 2016, RDP 008697 del 07 marzo del 2017 y RDP 013533 del 30 de marzo del 2017, mediante las cuales la UGPP negó el reconocimiento y pago de la pensión gracia del demandante.
2. Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, se ordena a la UGPP reconocer y pagar la pensión gracia al demandante, en cuantía del 75% del promedio de todos los factores salariales devengados en el año inmediatamente anterior a la consolidación de su estatus pensional; esto es, el comprendido entre 22 de noviembre de 2004 y el 22 de noviembre de 2005.
3. Las sumas reconocidas serán canceladas por la entidad demandada y deberán ser actualizadas de acuerdo con la fórmula establecida por esta Jurisdicción.
4. Declarar prescritas las mesadas causadas con anterioridad al 18 de agosto de 2013.
5. Condenar a la parte demandada al pago de costas procesales a favor de la parte demandante, las cuales serán liquidadas por el Secretario de la Corporación, en aplicación de los artículos 365 y 366 del C.G.P.



13001-23-33-000-2018-00154-00

6. La UGPP deberá dar cumplimiento dentro de los términos previstos en el artículo 192 del CPACA.
7. Déjense las constancias de rigor en el sistema de Gestión Siglo XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS  
Magistrado

  
MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ  
Magistrado