

Cartagena de Indias D. T. y C, catorce (14) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

<b>Medio de control:</b>	<b>Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho</b>
<b>Radicado:</b>	<b>13-001-23-33-000-2019-00261-00</b>
<b>Demandante:</b>	<b>Fredy José Rangel Ortiz</b>
<b>Demandado:</b>	<b>Unidad Administradora Especial De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales De La Protección Social -</b>
<b>Magistrada Ponente</b>	<b>Marcela De Jesús López Álvarez</b>
<b>Tema:</b>	<b>Pensión Gracia</b>

## I. ANTECEDENTES

EL señor FREDY JOSE RANGEL ORTIZ, a través de apoderado judicial, ha ejercitado el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, por medio del cual formula las siguientes pretensiones:

### 1.- Petitum.

Declaratoria de nulidad de la Resolución N° RDP 041914 del 03 de noviembre de 2016, expedida por el Subdirector de Determinación de Derechos Pensionales Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP, mediante la cual se negó reconocimiento y pago de la pensión de gracia solicitada por el actor.

Nulidad de la Resolución N° RDP 008966 del 08 de marzo de 2017, expedida a su vez por la Directora de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP, por medio de la cual confirma la decisión de la Resolución N° RDP 041914 del 3 de noviembre de 2016.

Que se condene a la UGPP, a que reconozca y pague en favor del actor una pensión de gracia a partir de 14 de octubre de 2009, fecha en que adquirió el status de pensionada, en cuantía de \$ 1.923.003.56 mensuales, expidiendo el correspondiente acto administrativo donde se incluyan todos los factores salariales devengados en los últimos 12 meses anteriores al

cumplimiento del status para determinación de la cuantía pensional y que la pensión decretada sea ajustada a los términos del artículo 187 de CPACA.

## **1.2. Hechos.**

Relata el accionante en síntesis los siguientes:

El señor FREDY JOSE RANGEL ORTIZ nació el 30 de agosto de 1953, cumplió 50 años en el 2003, se desempeñó como docente del Departamento de Bolívar en los siguientes periodos 01 febrero de 1978 al 30 de noviembre de 1990 de esta forma:

1978-10 meses, 1979-10 meses, 1980-10 meses, 1992-10 meses, que sumados dan un total de 6 años y 8 meses.

Simultáneamente se vinculó al Departamento de Bolívar según Resolución número 1744 de 28 de febrero de 1977, expedida por el Ministerio de Educación Nacional hasta 2 de junio 2016.

Tras la expedición de la ley 60 de 1993 el Departamento de Bolívar fue certificado para la prestación del servicio educativo y el Ministerio de Educación Nacional le entregó la educación al Departamento de Bolívar según acta de 1996, lo que a juicio del accionante varió el vínculo nacional que tenía a territorial/nacionalizado.

Adquiere el status de pensionado el 14 de octubre de 2009, por tener en esa fecha más de 50 años de edad y 20 años de servicios; que en el cumplimiento de sus funciones en el cargo de docente oficial siempre mantuvo buena conducta y nunca fue amonestado por falta disciplinaria.

A través de Resolución N° RDP 041914 del 3 de noviembre de 2016, expedida por el Subdirector de Determinación de Derechos Pensionales Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP, se negó reconocimiento y pago de la pensión de gracia solicitada por el actor, con el argumento de tener nombramiento de tipo nacional.

El demandante por intermedio de apoderado judicial, interpone recurso de apelación contra la resolución anterior; la cual fue confirmada por la Directora de pensión de la UGPP, mediante la Resolución N° RDP 008966 del 8 de marzo de 2017.

### **1. 3. Fundamentos legales de las pretensiones.**

La parte actora fundamenta sus pretensiones en los artículos 1, 2, 13, 25 48, 53, 287, 288, 356 y 357 de la Constitución Política; ley 39 de 1903; ley 114 de 1913; ; ley 116 de 1928; ley 37 de 1933; ley 24 de 1947; ley 4 de 1966; ley 43 de 1975; ley 29 de 1989; Decreto 081 de 1976; Decreto ley 2277 de 1979; ley 153 de 1887; ley 24 de 1988, ley 91 de 1989 y ley 100 de 1993.

### **1.6. Concepto de violación.**

Expone que el señor FREDY JOSE RANGEL ORTIZ, cumple todos los requisitos toda vez que la descentralización administrativa provocó una mutación del vínculo y lo convirtió en territorial-departamental; por lo tanto si cumplía con el tiempo de servicio al demostrarse además en la fecha de entrada en vigencia de la ley 91 de 1989 ya había prestado sus servicios como docente departamental, al ser nombrado por la Secretaria del Departamento de Bolívar, lo que permite establecer que reúne los requisitos para acceder a la pensión gracia, toda vez que fue vinculado antes del 31 de diciembre de 1980.

## **2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.**

### **2.1. UGPP**

Se opone a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones formuladas en la acción, alegando que carecen de cualquier fundamento de orden legal y factico; que las resoluciones demandadas se encuentran debidamente motivadas; no era posible que con los elementos de pruebas existentes dentro de la actuación administrativa se tomara una decisión diferente a la contenida en los actos demandados, debido a que no acreditó el tiempo de servicio es decir 20 años de servicio con vinculación nacionalizada o territorial.

### **3. TRÁMITE PROCESAL EN PRIMERA INSTANCIA**

La demanda fue presentada el día 13 de mayo de 2019, en la oficina Judicial para que efectuara el reparto entre los Magistrados del Tribunal Administrativo de Bolívar, correspondiéndole al Despacho No. 001, el cual mediante auto de 11 de junio de 2019 admitió la demanda y ordenó la notificación de la misma a la entidad demandada. La admisión de la demanda fue notificada personalmente según consta en folios 249-250.

Vencido el traslado de la demanda, a través de proveído de fecha 02 de diciembre de 2019, se fijó el día 28 de julio de 2020 para llevar a cabo audiencia inicial. En aplicación a lo señalado en el artículo 180 del C.P.A.C.A, se desarrolló en las etapas de saneamiento, excepciones previas, fijación de litigio, decreto de pruebas, posibilidades de conciliación. En la etapa de saneamiento, se concluyó que no había irregularidades dentro del desarrollo del proceso.

Luego en medio de la misma providencia, se ordenó correr traslado por el término de diez (10) días, para que presentaran sus alegatos por escrito.

### **4. ALEGACIONES.**

Solo la parte demandada presento sus alegatos de conclusión.

### **5. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Ministerio Público no emitió concepto.

## **II.- CONTROL DE LEGALIDAD**

Como no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a decidir previas las siguientes,

## **III.- CONSIDERACIONES**

### **COMPETENCIA.**

**Código: FCA - 008**

**Versión: 03**

**Fecha: 03-03-2020**



SC5780-1-9

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011, este Tribunal Administrativo es competente para conocer en primera instancia de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, en armonía con los artículo 156 y 157 ibídem.

### **EXCEPCIONES**

La parte demandada propuso las excepciones de mérito de inexistencia de la causa petendi, cobro de lo debido, falta del derecho para pedir y buena fe, las cuales, por concernir al fondo del asunto, quedarán resueltas con el estudio de mérito que se realice para decidir las pretensiones de la demanda.

### **PROBLEMA JURÍDICO.**

La Sala encuentra que el problema jurídico central, tal como se indicó en la fijación del litigio se concreta en determinar si al actor le asiste derecho al reconocimiento y pago en su favor, de una pensión gracia de jubilación.

### **TESIS.**

Esta Sala de Decisión negará las pretensiones de la demanda, toda vez que en el presente caso no se logró demostrar el cumplimiento de los requisitos de ley para que el demandante sea beneficiario de la pensión gracia.

## **4.-ARGUMENTACIÓN NORMATIVA Y JURISPRUDENCIAL.**

### **Aspectos Generales de la Pensión Gracia.**

La Ley 114 de 1913 consagró en favor de los maestros de escuelas primarias oficiales, el derecho a devengar una pensión vitalicia de jubilación, previo cumplimiento de los requisitos de edad, tiempo de servicios y calidades personales previstos en la misma<sup>1</sup>. Entre los aspectos regulados

---

<sup>1</sup> Artículo 1º de la Ley 114 de 1913.- 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. Artículo 15 Ley 91 de 1989 Artículo 19 Ley 4 de 1992.

por esta disposición se encuentran los relativos a la prestación del servicio por un término no menor de 20 años, las condiciones especiales en materia pensional sobre la cuantía y la posibilidad de acumular servicios prestados en diversas épocas.

Este beneficio tuvo como fundamento para su consagración las precarias circunstancias salariales en las que se encontraban los profesores de las referidas instituciones educativas, por cuanto sus salarios y prestaciones sociales estaban a cargo de entidades territoriales que no disponían de los recursos suficientes para sufragar la deuda laboral adquirida.

Es decir, que la pensión gracia se constituyó en un beneficio de los docentes a cargo de la Nación encaminado a aminorar la desigualdad existente entre sus destinatarios, cuya remuneración tenía un bajo poder adquisitivo, y los educadores con nombramiento del Ministerio de Educación Nacional, que devengaban salarios superiores.

Posteriormente se expidió la Ley 116 de 1928, en su artículo 6º estableció lo siguiente:

*“Los empleados y profesores de las escuelas normales y los inspectores de instrucción pública tienen derecho a la pensión de jubilación en los términos que contempla la ley 114 de 1913 y demás que a ésta complementan. Para el cómputo de los años de servicio se sumarán los prestados en diversas épocas tanto en el campo de la enseñanza primaria como normalista, pudiéndose contar en aquella la que implica la inspección.”.*

Por su parte la Ley 37 de 1933, en su artículo 3º, inciso segundo, dispuso:

*“Háganse extensivas estas pensiones a los maestros que hayan completado los años de servicio señalados en la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria”.*

---

**Artículo 4º.** - 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. Por consiguiente, lo dispuesto en este inciso no obsta para que un Maestro pueda recibir a un mismo tiempo sendas pensiones como tal, concedidas por la Nación o por un Departamento **Ver Artículo 19 Ley 4 de 1992 Artículo 6 Ley 60 de 1993 Decreto Nacional 224 de 1972**  
**Nota: Esta vigente el régimen de excepción para el personal docente en materia de edad. En el sector docente la edad y el tiempo de servicios es la misma para el hombre y la mujer o sea 50 años y 20 años de servicios.**
4. Que observe buena conducta.
  1. **(Derogado artículo 8 Ley 45 de 1913).**
  2. Que ha cumplido cincuenta años, o que se halla en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento.

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

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

De los antecedentes normativos precitados se infiere que la pensión gracia no puede limitarse a los maestros de escuelas primarias oficiales, como se concibió en un principio, sino que ella cobija a aquellos que hubieren prestado servicios como empleados y profesores de escuela normal, inspectores de instrucción pública o profesores de establecimientos de enseñanza secundaria, siempre y cuando la vinculación sea de carácter municipal, departamental o regional y la misma se haya efectuado hasta el 31 de diciembre de 1980.

En Sentencia de mil novecientos noventa y nueve (1.999).- Consejero Ponente: CARLOS ARTURO ORJUELA GONGORA, Radicación número: 0156(2360-98), el Consejo de Estado precisó:

*"Ahora bien, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, en sentencia de fecha 26 de agosto de 1997, recaída dentro del expediente S-699, actor: WILBERTO THERAN MOGOLLON, Consejero Ponente Dr. NICOLAS PAJARO PEÑARANDA, sostuvo:*

*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 1° de la Ley 114 mencionada es del siguiente tenor: (...)*

*El numeral 3° del artículo 4° ib. 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...'*

*Despréndese 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 6° 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 éste 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. 2° art. 3°) lo que hizo simplemente fue extender la pensión aludida, sin cambio alguno de requisitos, a los maestros de establecimientos de enseñanza secundaria.

No es de recibo el argumento que en ocasiones se ha expuesto para sostener que con motivo de la expedición de esta norma, pueda reconocerse la pensión gracia a todos los que prestan sus servicios a la Nación, por ser los maestros a que ella se refiere docentes de carácter nacional. Dos son las razones fundamentales que conducen al rechazo de tal aseveración, así:

Como se dijo, la Ley 37 de 1933, examinada en relación con la Ley 116 de 1928 y la 114 de 1913, no introdujo modificación alguna a las exigencias establecidas en estos ordenamientos normativos.

No es acertada la afirmación de que los establecimientos oficiales de educación secundaria fuesen nacionales en su totalidad en 1933. Tanto, que fue con la Ley 43 de 1975 que se inició el proceso de nacionalización tanto de la educación primaria como de la secundaria. Por eso en su encabezamiento se lee: '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, se redistribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones'. Y en su artículo primero se prescribe hacia el futuro: 'La educación primaria y secundaria serán un servicio público de cargo de la nación.'.

Se repite que a partir de 1975, por virtud de la Ley 43, empieza el proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria oficiales a que se refieren los ordenamientos anteriormente citados (L.114/13; L. 116/28, y L. 28/33), proceso que culminó en 1980.

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

La disposición transcrita se refiere de manera exclusiva a aquellos docentes departamentales o regionales y municipales que quedaron comprendidos en el mencionado proceso de nacionalización. A ellos, por habérseles sometido repentinamente a este cambio de tratamiento, se les dió la oportunidad de que se les reconociera la referida pensión, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos y





que hubiesen estado vinculados de conformidad con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, con el aditamento de su compatibilidad '...con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar a cargo total o parcial de la Nación'; hecho que modificó la ley 114 de 1913 para dichos docentes, en cuanto ésta señalaba que no podía disfrutar de la pensión gracia quien recibiera '...otra pensión o recompensa de carácter nacional'.

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

**De lo anterior se desprende que para los docentes nacionalizados que se hayan vinculado después de la fecha a que se acaba de hacer referencia, no existe la posibilidad del reconocimiento de tal pensión, sino de la establecida en el literal B del mismo precepto, o sea la '...pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año', que se otorgará por igual a docentes nacionales o nacionalizados (literal B, No 2, artículo 15 ib.) hecho que indica que el propósito del legislador fue ponerle fin a la pensión gracia. También, que dentro del grupo de beneficiarios de la pensión gracia no quedan incluidos los docentes nacionales sino, exclusivamente, los nacionalizados que, como dice la Ley 91 de 1989, además de haber estado vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 'tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia...siempre y cuando cumplan con la totalidad de requisitos'.**

En su más reciente pronunciamiento del Consejo de Estado respecto a la pensión gracia, ratifico su posición que venía sosteniendo en el sentido de que:

"a. La pensión gracia fue consagrada mediante el artículo 1º de la Ley 114 de 1913 en favor de los maestros de las escuelas primarias oficiales, que hayan servido en el magisterio por un término no menor de 20 años.

b. Posteriormente, la Ley 116 de 1928 extendió el beneficio de la pensión gracia a los empleados docentes y profesores de las escuelas normales y a los Inspectores de Instrucción Pública, autorizando a los docentes, según su artículo 6, a completar el tiempo requerido para acceder a la pensión, sumando los servicios prestados en diversas épocas, tanto en la enseñanza primaria como en la normalista, al asimilar para tales efectos la inspección de instrucción pública a la enseñanza primaria.

c. Más adelante, con la Ley 37 de 1933, el beneficio gratuito de la pensión gracia se hizo extensivo a los maestros de escuela que hubieren completado el tiempo de servicios señalado por la ley en establecimientos de enseñanza secundaria.

d. Finalmente, la Ley 91 de 1989 en su artículo 15, numeral 2º, literal a), limitó la vigencia temporal del derecho al reconocimiento de la pensión gracia para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos legales, al señalar textualmente la norma en mención que:





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

*f. La disposición transcrita fue objeto de análisis por la Sala Plena del Consejo de Estado, pronunciamiento en el cual se fijaron algunos lineamientos sobre la pensión gracia y en el que a propósito del artículo 15, puntualizó: [...] También, que dentro del grupo de beneficiarios de la pensión gracia no quedan incluidos los docentes nacionales sino, exclusivamente, los nacionalizados que, como dice la Ley 91 de 1989, además de haber estado vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 "tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia (...). Siempre y cuando cumplan con la totalidad de requisitos". Y por último, que sin la ley 91 de 1989, en especial la norma contenida en el literal A, numeral 2, de su artículo 15, dichos servidores no podrían beneficiarse del reconocimiento de tal pensión, pues habiéndose nacionalizado la educación primaria y secundaria oficiales, dicha prestación, en realidad, no tendría el carácter de graciosa que inicialmente le asignó la ley."*

La postura jurisprudencial anterior fue reiterada por el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo en Sentencia del 12 de mayo de 2011, con radicación número: 25000-23-25-000-2005-08901-01(2045-09), Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

El artículo 1 de la Ley 41 de 1989 categoriza y define a los Docentes oficiales de la siguiente manera:

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

**Personal Nacionalizado.** *Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1° de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975, particularmente en el artículo 10°.<sup>2</sup>*

**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 lo anterior resulta claro que, en cuanto al personal Nacional la regla es diáfana, en señalar que los Docentes Nacionales no tienen derecho a su

<sup>2</sup> Ley 43 de 1975. 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 planteles de enseñanza media, sin la previa autorización, en ambos casos, del Ministerio de Educación Nacional.

reconocimiento y que el tiempo laborado en ese régimen no se puede calcular con el prestado en calidad de educador Nacionalizado o territorial.

Por su parte, se denota por Docente Nacionalizado aquel que siendo Territorial antes del 1 de enero de 1976 fue objeto de proceso de Nacionalización iniciado con la expedición de la Ley 43 de 1975 y los vinculados a partir de esa fecha en virtud de la misma Ley.

De acuerdo al marco normativo antes planteado, se procederá a verificar si la demandante cumple con los requisitos para ser beneficiaria de la pensión gracia.

### **Caso en concreto.**

Pues bien, en este caso se acreditó que el señor FREDY JOSE RANGEL ORTIZ nació el 30 de agosto de 1953, También se demostró que solicitó el reconocimiento de su pensión gracia el día 01 de julio de 2016, es decir que al momento de su solicitud tenía más de 50 años de edad.

Con respecto del tiempo de servicio, se trajo a los autos como prueba, lo siguiente:

Resolución número 1744 de 28 de febrero de 1977, expedida por el Ministerio de Educación Nacional.

Certificado de Secretaria de Educación Municipal Director de clase (fl 42) evidencia vínculo nacional.

Certificado de la Secretaria de Educación del Departamento de Bolívar en que se hace constar que el demandante prestó sus servicios durante el período comprendido entre 1996-2002; pero dentro de sus observaciones indica que éste fue incorporado al Departamento según Decreto No. 316 de febrero 21 de 1997.

Certificado de la Secretaria de Educación de Bolívar suscrito por el Coordinador de la Unidad Administrativa Laboral que indica que su vínculo fue nacional del 7 de marzo de 1977 hasta el 18 de febrero de 2011 (fecha del certificado).

Certificado del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que evidencia su vínculo nacional.

Certificado de la Gobernación de Bolívar de servicios prestados certificando los periodos laborados de esta forma: 1978-10 meses; 1979-10 meses; 1980-10 meses; 1988-10 meses; 1989-10 meses; 1990-10 meses; 1991-10 meses; 1992-10 meses (no se especificó en qué jornada y los meses del ejercicio del cargo solo se mencionaron las resoluciones) fl 50-51

Resolución No 540 de 20 de abril de 1978 en el cual se mencionan centros nocturnos de educación de adultos nacionales y se hacen los respectivos nombramientos.

Resolución No 1111 de 30 de agosto de 1979 de la Gobernación de Bolívar en el cual se hace nombramiento de maestros alfabetizadores.

Resolución 1627 de 1988 de Gobernación de Bolívar por la cual se establecen centros nocturnos nacionales de educación de adultos y se designan directores y subdirectores para los mismos.

Resolución 2944 de 1990 de la Gobernación de Bolívar por la cual se establecen centros nocturnos nacionales de educación de adultos y se designan directores y subdirectores para los mismos y se cancelan unas bonificaciones.

Resolución 2403 de 25 junio de 1991 de la Gobernación de Bolívar por la cual se establecen centros nocturnos nacionales de educación de adultos y se designan directores y subdirectores para los mismos y se cancelan unas bonificaciones

Resolución 768 de 10 de junio 1992 de la Gobernación de Bolívar por la cual se establecen centros nocturnos nacionales de educación de adultos y se designan directores y subdirectores para los mismos y se cancelan unas bonificaciones.

Resolución No 2634 de 5 de diciembre de 1988 de la Gobernación de Bolívar por la cual se establecen centros nocturnos nacionales de educación de adultos y se designan directores y subdirectores para los mismos y se cancelan unas bonificaciones.

Resolución No 2293 de 4 octubre 1989 de la Gobernación de Bolívar por la cual se establece centros nocturnos nacionales de educación de adultos y se designan directores y subdirectores para los mismos y se cancelan unas bonificaciones.

**Código: FCA - 008      Versión: 03      Fecha: 03-03-2020**



SC5780-1-8

Resolución No 1284 de 31 mayo 1990 de la Gobernación de Bolívar por la cual se establece centros nocturnos nacionales de educación de adultos y se designan directores y subdirectores para los mismos y se cancelan unas bonificaciones.

Historia laboral expedida por el Magisterio que evidencia el vínculo nacional desde 1977.

Con base en lo anterior, la Sala analizará si el actor reúne los requisitos para acceder a la pensión gracia, toda vez que la expresión "*docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980*", objeto de análisis, no exige que en esa fecha el docente deba tener un vínculo laboral vigente, sino que con anterioridad haya estado vinculado, pues 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.

Pues bien, descendiendo al caso objeto de estudio, se tiene que para que un docente pudiera tener derecho al reconocimiento de la pensión gracia, tenía que cumplir los siguientes requisitos:

1. Estar vinculado hasta el 31 de diciembre 1980;
2. Haber cumplido 20 años de servicios y tener cincuenta años de edad y;
3. No recibir otra prestación de carácter nacional.

En el sub iudice, se demostró que el señor FREDY JOSE RANGEL ORTIZ nació el 30 de agosto de 1953, a la fecha de solicitud de su pensión gracia (día 01 de julio de 2016), tenía sesenta y uno (62) años, como ya se anotó.

Con respecto a que estuviera vinculado al 31 de diciembre de 1980, se tiene los certificados de la historia laboral del magisterio en los que consta el vínculo nacional toda vez que fue vinculado a través de Resolución número 1744 de 28 de febrero de 1977, expedida por el Ministerio de Educación Nacional, hecho que el demandante jamás negó, y que por lo contrario acepta en la demanda e incluso en los derechos de petición presentados.

Ahora bien el demandante alega que a la vez dentro del mismo periodo tenía un vínculo departamental toda vez que trabajaba para el departamento de Bolívar, por lo cual aporta Resoluciones No 540 de 20 de

abril de 1978 en el cual se establecen centros nocturnos de educación de adultos nacionales y se hacen los respectivos nombramientos y Resolución No 1111 de 30 de agosto de 1979 de la Gobernación de Bolívar en el cual se hace nombramiento de maestros alfabetizadores, además certificado de la Secretaria de Educación Departamental de Bolívar en el cual señala que en dichos periodos laboró 10 meses cada uno; al respecto cabe señalar que en dicho documento no se especificaron los extremos temporales, ni mucho menos en que jornada se laboró; por lo tanto no existe prueba real del ejercicio; adicionalmente es vital establecer en que jornada se prestó dicho servicio ya que tanto en la Constitución Política de 1886, artículo 64, como en la de 1991, existe la prohibición de percibir más de una asignación que provenga del tesoro público o empresas en las cuales tenga parte principal el Estado, salvo las excepciones legalmente establecidas.

El Decreto 1713 de 1960, por el cual se determinan algunas excepciones a las incompatibilidades establecidas en el artículo 64 de la Constitución Política de 1886, previó:

*“Nadie podrá recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público o de empresa o instituciones en que tenga parte principal el Estado, salvo las excepciones que se determinan a continuación:*

**a).Las asignaciones que provengan de establecimientos docentes de carácter oficial siempre que no se trate de profesorado de tiempo completo;**

**b).Las que provengan de servicios prestados por profesionales con título universitario, hasta por dos cargos públicos, siempre que el horario normal permita el ejercicio regular de tales cargos;**

*c) Las que provengan de pensión de jubilación y del servicio de cargos públicos, siempre que el valor conjunto de la pensión y del sueldo que disfruten por el cargo, no excedan de mil doscientos pesos (\$1.200.00) mensuales;*

*d) Las que con carácter de pensión o sueldo de retiro disfruten los miembros de las Fuerzas Armadas.*

**PARÁGRAFO: Para los efectos previstos en los numerales a) y b) del presente Decreto, se entiende por horario normal de trabajo la jornada de ocho (8) horas.”.**  
**(Negrilla fuera de texto)**

Por lo tanto no hay que olvidar que el actor ya venía prestando sus servicios al Ministerio de Educación que lo nombró en propiedad, lo que llevaría a que se pueda presentar una incompatibilidad y una violación a la norma, por lo que resulta improcedente tener por cumplido este requisito.



Para finalizar el demandante alega que tras la expedición de la ley 60 de 1993 el Departamento de Bolívar fue certificado para la prestación del servicio educativo y el Ministerio de Educación Nacional le entregó la educación al Departamento de Bolívar según acta de 1996, lo que a juicio del accionante varió el vínculo nacional que tenía a territorial/nacionalizado.

Sobre este tema particular, el Consejo de Estado en sentencia 04683 de 2018 señaló como se prueba la calidad de docente territorial

*“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.”*

No está demás señalar que en ningún momento el Consejo de Estado o el legislador estableció que el vínculo se varía de nacional a territorial o viceversa tras la expedición de la ley 60 de 1993, ni mucho menos que esto es prueba del vínculo territorial; de hecho ha dejado claro que para los casos de docentes territoriales una vez sea probado su vínculo territorial tal y como se estableció anteriormente no dejaron de serlo por dicha ley. Por lo que el Consejo de Estado en la misma sentencia mencionada anteriormente dice

*“Por su parte, con la expedición de la Ley 60 de 1993, entre otros aspectos, se establecieron los lineamientos para la distribución de los recursos del situado fiscal, se estructuró la naturaleza jurídica de este último, que retomó el referido concepto constitucional, y se indicó que «[l]os ingresos corrientes de la Nación que servirán de base para el cálculo del situado fiscal según los artículos 356 y 358 constitucionales, estarán constituidos por los ingresos tributarios y no tributarios» (parágrafo 1. del artículo 9).*

*(...) Conforme a los lineamientos constitucionales previstos en el texto original del artículo 356 de la Carta Política, y los establecidos por el legislador en la Ley 60 de 1993 (artículo 9), no existe duda de que la fuente de los recursos que conforman el situado fiscal la constituye los ingresos corrientes de la Nación, llámense tributarios o no tributarios.*

Más a delante estipula que,

*“iv) Así como los fondos educativos regionales atendían los gastos que generaban los servicios educativos de los docentes nacionales y nacionalizados. 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; y (ii) **por el argumento de que los recursos destinados para su sostenimiento tienen su origen o fuente en la Nación”**

Por lo tanto para el caso concreto no podría inferirse la variación del vínculo nacional a territorial, tan solo por la expedición de la Ley 60 de 1993 debido a que ésta estipuló las reglas para la distribución de los recursos del situado fiscal para educación, pero la descentralización de dicho servicio no determina por sí sola la naturaleza del vínculo de los docentes que en ese momento se encontraban en ejercicio, pues se reitera, ello debe estar especificado en el respectivo acto de nombramiento, como lo ha señalado el Consejo de Estado.

De esta suerte, no es factible en el caso concreto, contabilizar el tiempo de servicios prestados por el demandante en el Departamento de Bolívar, como docente Nacional, para efectos de acceder a la pensión gracia de jubilación y en esa medida, al no cumplirse con la totalidad de los requisitos de ley, no se enerva la legalidad de los actos acusados.

#### **5.- CONDENA EN COSTAS EN PRIMERA INSTANCIA.**

En virtud de lo establecido en el artículo 188 del C.P.A.C.A, procede la Sala a disponer sobre la condena en costas, bajo los términos previstos en el Código General del Proceso.

En ese orden de ideas se tiene que el numeral 1º del artículo 365 del C.G.P., dispone que se condene en costas a la parte vencida. No obstante, la Sala advierte que en este proceso no se encuentran probadas ni causadas las costas, por lo que no se dispondrá su reconocimiento con fundamento en lo previsto en el numeral 8 de la misma norma.

### **DECISIÓN.**

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

**FALLA:**

**PRIMERO. NIÉGANSE** las pretensiones de la demanda, por lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO:** Sin costas

**TERCERO:** Ejecutoriada esta providencia, por Secretaria General, **ARCHÍVESE** el expediente, de conformidad con las tablas de retención documental aprobados por el Consejo Superior de la Judicatura.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

El anterior proyecto fue discutido y aprobado en sesión de la fecha.

**LOS MAGISTRADOS**

  
**MARCELA DE JESUS LÓPEZ ÁLVAREZ**  
(Ponente)

  
**DIGNA MARÍA GUERRA PICÓN**

  
**JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL**  
*Con aclaración de voto*