



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA
Sala Cuarta de Decisión
M.P. Ramiro Aponte Pino

Neiva, dos de marzo de dos mil veintiuno.

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: CARLOS POMPEYO GONZÁLEZ MENESES
ACCIONADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE
GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES
PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -
UGPP
PROVIDENCIA: FALLO DE PRIMERA INSTANCIA
RADICACIÓN: 41 001 23 33 000 2017 00017 00
ACTA: VIRTUAL 07

I.- EL ASUNTO.

Surtida la etapa de alegaciones, sin que se adviertan falencias sustanciales o adjetivas que invaliden la actuación, al tenor de lo dispuesto en el artículo 181 del CPACA, procede la Sala a emitir pronunciamiento de mérito.

II.- ANTECEDENTES.

1.- La demanda.

Actuando por conducto de apoderado judicial, el señor CARLOS POMPEYO GONZÁLEZ MENESES promueve el medio de control de *nulidad y restablecimiento del derecho* contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP, en procura de que se declare la nulidad del *acto ficto* derivado del silencio administrativo negativo que se generó al omitir resolver la petición de reconocimiento de la pensión gracia, radicada el 2 de agosto de 2016.

A título de restablecimiento del derecho, depreca el reconocimiento y pago de la referida prestación, a partir del 18 de marzo de 2004; con una tasa de reemplazo del 75% del promedio de todos los factores salariales que devengó en el año anterior a la consolidación del estatus. Que las sumas resultantes por concepto del retroactivo sean

debidamente indexadas; desde que se hicieron exigibles hasta que se pague la suma adeudada. Que se le dé cumplimiento a la sentencia en los términos consagrados en los artículos 192 y 195 del CPACA, y que se condene al pago de intereses moratorios y costas.

2.- Fundamentación fáctica.

Como argumentos de orden fáctico, aduce que nació el 18 de marzo de 1954 y que se vinculó al sector docente *territorial* el 1º de mayo de 1972.

El 2 de agosto de 2016 solicitó el reconocimiento de la pensión gracia y que dicha petición aún no ha sido resuelta.

3.- Fundamentación legal.

Como sustento de las pretensiones, invoca la siguiente normatividad:

- Constitución Política: artículos 2º, 25 y 58.
- Código Civil: artículos 27, 30 y 31.
- Código Sustantivo del Trabajo: artículo 21.
- Ley 153 de 1887: artículo 2º.
- Ley 4 de 1966: artículo 4.
- Ley 114 de 1913: artículos 1º a 4º.
- Ley 37 de 1933: artículo 3º.
- Ley 39 de 1903: artículos 3, 4 y 13.

En su opinión, el acto impugnado soslaya los derechos adquiridos, los derechos a la igualdad, al trabajo, a la seguridad social y a la propiedad privada; amén de que acredita cada uno de los requisitos exigidos por el artículo 4º de la Ley 114 de 1913. En primer lugar, porque se vinculó al servicio docente territorial con anterioridad al 31 de diciembre de 1980 (el 1º de mayo de 1972, por nombramiento efectuado por el Gobernador del Huila). En segundo lugar, porque desempeñó ese empleo durante más de 20 años. En tercer lugar, porque siempre observó buena conducta. Y en cuarto lugar, porque el 18 de marzo de 2004 cumplió 50 años.

Destaca, que los certificados de tiempo de servicio expedidos por la Secretaría de Educación inducen a error, porque señalan que su vinculación fue en calidad de docente *nacional*; sin tener en cuenta que en realidad fue *territorial*; pues no fue nombrado por el Gobierno Nacional (Ministerio de Educación), sino por una autoridad territorial: Gobernador del Huila (f. 4 y ss.).

4.- La oposición.

La entidad accionada se opone a las pretensiones, recordando que la pensión gracia sólo beneficia a los docentes oficiales del orden departamental, municipal, distrital o nacionalizados que se vincularon antes del 31 de diciembre de 1980 y que acrediten 20 años de servicio y 50 años de edad; amén de observar buena conducta.

Al descender al *sub examine*, considera que el actor ostenta la carga de la prueba; sin embargo, no acreditó 20 años de servicio como docente *territorial* o *nacionalizado*. Aclarando que la naturaleza de dicha vinculación deviene del origen de los dineros con los que se le remunera, y no de la autoridad que efectúa el nombramiento. De suerte que los actos impugnados no adolecen de ningún vicio, porque fueron expedidos por autoridad competente, siguiendo las preceptivas consagradas en las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933; razón por la cual deben permanecer incólumes.

Con base en esas consideraciones, propone las exceptivas de mérito denominadas *inexistencia de la obligación demandada*, *ausencia de vicios en el acto administrativo demandado*, y a renglón seguido la *prescripción* y la *innominada o genérica* (f. 96 y ss.).

5.- La audiencia inicial.

La audiencia inicial se llevó a cabo el 19 de febrero de 2018, en la misma se saneó y se fijó el litigio, se intentó conciliar la controversia, se decretaron los medios de convicción y se corrió traslado para alegar de conclusión (f. 141 y ss).

6.- La prueba.

Es de estirpe eminentemente documental.

a.- Con la demanda allegó copia de los siguientes documentos:

- Documento de identificación de Carlos Pompeyo González Meneses (f. 33).
- Solicitud de reconocimiento de la pensión gracia, enviada por la empresa de correos *Deprisa* el 2 de agosto de 2016¹ (f. 28 a 32).

¹ Se indica como fecha probable de entrega el 3 de agosto de 2016 (f. 28).

- Declaraciones extraproceso rendidas por Carlos Pompeyo González Meneses, Carlos Alfonso Mateus Barón y Sergio Antonio Meneses (f. 34, 38 y 40).
- Registro civil de nacimiento de Carlos Pompeyo González Meneses (f. 35).
- Certificado de antecedentes disciplinarios, expedido el 14 de agosto de 2015 por la Procuraduría General de la Nación (f. 36).
- Certificado de antecedentes y requerimientos judiciales, expedido el 14 de agosto de 2015 por la Policía Nacional (f. 37).
- Certificados de información laboral, salario base y salarios mes a mes (formatos 1, 2 y 3B), expedidos por la Gobernación del Huila el 12 y el 13 de noviembre de 2015 (f. 41 a 46).
- Historia laboral del demandante, expedido por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (f. 69 a 80).
- Decreto 476 de 1972, "por el cual se causan novedades en el personal del magisterio" (f. 47 a 50).
- Decreto 540 de 1979, "por el cual se aceptan unas renunciaciones, se declaran insubsistentes unos nombramientos y se hacen otros en el Personal docente de Educación Básica Secundaria" (f. 51 a 53).
- Decreto 063 de 1985, "por el cual se hacen unos nombramientos en el Personal Docente de Educación Básica Primaria, Básica Secundaria y Media Vocacional" (f. 54 a 57).
- Decreto 688 de 2004, "por el cual se nombra provisionalmente a CARLOS POMPEYO GONZÁLEZ MENESES" (f. 58).
- Decreto 1281 de 2005, "por el cual se nombra provisionalmente a GONZÁLEZ MENESES CARLOS POMPEYO" (f. 59 y 60).
- Decreto 31 de 2014, "mediante el cual se nombran en provisionalidad, en los cargos docentes temporales en los niveles de educación Básica ciclos de primaria y Secundaria y nivel de Media" (f. 61 a 63).
- Decreto 1660 de 2013, "mediante el cual se nombra en provisionalidad, en un cargo vacante temporal a CARLOS POMPEYO GONZÁLEZ MENESES en el nivel de Educación Básica Secundaria y Media área de Matemáticas" (f. 64 a 67).

- Acta de posesión de Carlos Pompeyo González Meneses como "Seccional del Bachillerato Nocturno "Miguel A. Cabrera", en interinidad, para que ha sido nombrado por la Sría. de Educación, por Decreto No. 476 del presente año", suscrita el 2 de septiembre de 1972 (f. 68).

Con la contestación de la demanda se allegó un cd contentivo del expediente administrativo (f. 100).

7.- Alegaciones de conclusión.

a.- Parte actora.

Reitera los argumentos esbozados en el líbello introductorio, resaltando que le asiste el derecho a obtener el reconocimiento de la pensión gracia, porque "...sus vinculaciones son del orden territorial, toda vez que fue nombrado por el Gobernador del Departamento".

Como sustento, cita las sentencias proferidas el 28 de junio de 2012 y 2 de junio de 2016 por el H. Consejo de Estado, dentro de los expedientes 76001-23-31-000-2009-00657-01 (0209-12) y 25000-23-42-000-2013-00827-01 (2748-14) (f. 152 y ss.).

b.- Parte demandada.

Insiste en que los actos enjuiciados se encuentran ajustados a derecho y que el demandante no acreditó la vinculación *territorial* en los periodos comprendidos entre "el 07 de julio de 2004 al 06 de julio de 2005, el 14 de septiembre de 2005 al 02 de marzo de 2011, del 27 de enero de 2014 al 12 de julio de 2014 y del 12 de noviembre de 2013 al 08 de diciembre de 2013" (f. 150 y ss).

c.- Ministerio Público.

No rindió concepto (f. 159).

III.- CONSIDERACIONES.

1.- El problema jurídico.

En la audiencia inicial se fijó el litigio en los siguientes términos:

"...se contrae a establecer la legalidad del acto ficto derivado del silencio administrativo negativo que se generó al omitir resolver la solicitud de reconocimiento y pago de la *pensión gracia* formulada por el señor CARLOS POMPEYO GONZÁLEZ MENESES, radicada el 2 de agosto de 2016. De contera, precisar sí al demandante le asiste el derecho a que se le reconozca y pague el

referido beneficio pensional; teniendo en cuenta el tiempo de servicio en que fungió en calidad de docente del orden nacional”.

2.- Las exceptivas propuestas.

Como ya se indicará, a título de excepciones la parte accionada propuso la i) *inexistencia de la obligación demandada*, ii) *ausencia de vicios en el acto administrativo demandado*, iii) *prescripción*, iv) *innominada o genérica*.

Teniendo en cuenta que en estricto sentido son argumentos de defensa íntimamente relacionados con el eje focal de la controversia, los mismos se analizarán en conjunto con los argumentos esbozados por las partes. Aclarando que la *prescripción* será objeto de pronunciamiento en el evento de que se acceda a la pretensión principal.

3.- Cuestión previa.

Ab initio es menester advertir que en el líbello introductorio (radicado el 19 de enero de 2017²), el apoderado actor enerva la legalidad del acto ficto derivado del silencio administrativo negativo que se configuró al omitir responder la solicitud de reconocimiento pensional gracia, radicada el 2 de agosto de 2016³.

Sin embargo, en el expediente administrativo que la UGPP allegó en medio magnético al contestar la demanda reposa la *Resolución RDP 47092 del 14 de diciembre de 2016*⁴, a través de la cual le negaron al actor el reconocimiento de la pensión gracia. Sin embargo, no obra prueba de que de dicho acto se hubiera notificado personalmente; porque sólo se aportó la notificación por aviso dirigida a Carlos Pompeyo González Meneses, pero se desconoce la fecha de remisión, y si fue recibida o entregada⁵.

Teniendo en cuenta lo anterior, es pertinente precisar lo siguiente:

i).- Como *prima facie* se puede inferir, en el momento en que se radicó la demanda (19 de enero de 2017), la entidad accionada ya había

² Ver folio 82.

³ Enviada por correo certificado *DEPRISA*, con fecha probable de entrega del 3 de agosto de 2016 (f. 28).

⁴ Documento 2701 RESOLUCIONES QUE RESUELVEN DE FONDO LA PETICIÓN-2-2017-03-13_094341 (cd f. 100).

⁵ Documento NOTIFICACIÓN DEL ACTO ADMINISTRATIVO EDICTO-10-2017-03-13_094341 (cd f. 100).

denegado el reconocimiento de la deprecada pensión gracia (Resolución RDP 47092 del 14 de diciembre de 2016).

ii).- No existe prueba que ésta decisión se haya notificado en legal forma; es decir, siguiendo las ritualidades consagradas en los artículos 66, 67, 68 y 69 del CPACA (porque solo se aportó copia de la notificación por aviso remitida al peticionario, sin registro de su recibo efectivo).

En tal virtud, dicho acto no está llamado a producir efectos legales hasta que esa formalidad sustancial se satisfaga, y no se le puede exigir al actor que interpusiera los recursos en sede administrativa (reposición y/o apelación), ni que enervara su ilegalidad a través del presente medio de control.

Pero en razón a que en esta instancia procesal no se puede desconocer su existencia, la referida resolución se debe entender como el acto administrativo expreso, cuya legalidad se discute.

4.- Lo probado.

En el *sub lite* se encuentra acreditado lo siguiente:

a.- Carlos Pompeyo González Meneses nació el 18 de marzo de 1954⁶ y desempeñó la docencia en los siguientes centros educativos:

INSTITUCIÓN EDUCATIVA	ACTO ADMINISTRATIVO	ENTIDAD EMPLEADORA	DESDE	HASTA	TIEMPO	FOLIO
Seccional Bachillerato Nocturno Miguel A. Cabrera - Pitalito	Decreto 476 de 1972 ⁷	SECREDUCACIÓN DEPARTAMENTAL	01/05/1972	31/12/1972	8 meses	41, 44, 47 a 50
Departamental Mixto - Pitalito	Decreto 540 (20 agosto de 1979) ⁸	SECREDUCACIÓN NACIONALIZADO	20/08/1979	31/12/1982	3 años, 4 meses, 10 días	41, 44, 51 a 53, 77, 78
Miguel A. Cabrera - Pitalito	Decreto 63 (6 febrero de 1985) ⁹	SECREDUCACIÓN NACIONALIZADO	14/02/1985	01/03/1999	14 años, 17 días	41, 44, 54 a 57, 79, 80

⁶ Ver f. 35 (registro civil de nacimiento).

⁷ Expedido por el Gobernador del Huila, “por el cual se causan novedades en el personal del Magisterio” (f. 47 a 50).

⁸ Expedido por el Gobernador del Huila, “por el cual se aceptan unas renunciaciones, se declaran insubsistentes unos nombramientos y se hacen otros en el Personal docente de Educación Básica Secundaria” (f. 51 a 53).

⁹ Expedido por el Gobernador del Huila y el presidente de la Junta Administradora del FER Huila, “por el cual se hacen unos nombramientos en el Personal Docente de Educación Básica Primaria, Básica Secundaria y Media Vocacional” (f. 54 a 57).

Morelia Salado blanco	-	Decreto 688 (22 junio de 2004) ¹⁰	SECRETEDUCACIÓN NACIONAL - Vigencia 812/2003	07/07/2004	06/07/2005	1 año	41, 44, 58, 71, 72
Morelia Salado blanco	-	Decreto 1281 (5 septiembre de 2005) ¹¹	SECRETEDUCACIÓN NACIONAL - Vigencia 812/2003	14/09/2005	02/03/2011	5 años, 5 meses, 18 días	41, 44, 59, 60, 69, 70
La Cabaña Salado blanco	-	Decreto 650 (10 julio de 2006)					
La Cabaña Salado blanco	-	Decreto 32 (19 enero de 2007)					
María Auxiliadora Sede Oritoguaz - Elías	-	Decreto 31 (16 enero de 2014) ¹²	SECRETEDUCACIÓN NACIONAL - Vigencia 812/2003	27/01/2014	12/07/2014	5 meses, 15 días	41, 44, 61 a 63, 75, 76
Sede Oritoguaz - Elías	-	Decreto 1660 (26 octubre de 2013) ¹³	SECRETEDUCACIÓN NACIONAL - Vigencia 812/2003	12/11/2013	08/12/2013	26 días	41, 44, 64 a 67, 73, 74

b.- Con corte a 14 de agosto de 2015, no registra sanciones, inhabilidades, antecedentes y/o requerimientos disciplinarios o judiciales (certificado ordinario de antecedentes disciplinarios y judiciales. f. 36 y 37).

c.- Considerando que reunía los requisitos legales, el 3 de agosto de 2016 solicitó el reconocimiento de la pensión gracia. Petición resuelta por conducto de la Resolución RDP 47092 del 14 de diciembre de 2016, "por la cual se niega el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de Jubilación Gracia¹⁴"; argumentando que "no obra la totalidad de actos

¹⁰ Expedido por el Gobernador del Huila, "por el cual se nombra provisionalmente a CARLOS POMPEYO GONZÁLEZ MENESES"; allí se indica que "el docente vinculado estará sometido al régimen establecido en el Estatuto de Profesionalización Docente (Decreto 1278 del 19 de junio de 2002" (f. 58).

¹¹ Expedido por el Gobernador del Huila, "por el cual se nombra provisionalmente GONZALEZ MENESES CARLOS POMPEYO"; allí se indica que "el docente nombrado en provisionalidad estará sometido al régimen establecido en el estatuto de profesionalización Docente Decreto 1278 del 19 de Junio de 2002" (f. 59 y 60).

¹² Expedido por el Gobernador del Huila, "mediante el cual se nombran en provisionalidad, en los cargos docentes temporales en los niveles de educación Básica ciclos de primaria y Secundaria y nivel de Media" (f. 61 a 63).

¹³ Expedido por el Gobernador del Huila, "mediante el cual se nombra en provisionalidad, en un cargo vacante temporal a CARLOS POMPEYO GONZALEZ MENESES en el nivel de Educación Básica Secundaria y Media área de Matemáticas"; allí se indica que "el docente vinculado en provisionalidad estará sometido al régimen establecido en el estatuto de profesionalización Docente Decreto 1278 del 19 de Junio de 2002" (f. 64 a 67).

¹⁴ "ARTÍCULO PRIMERO: Negar el Reconocimiento y pago de la Pensión de Jubilación Gracia, solicitada por el (a) señor (a) GONZALEZ MENESES CARLOS POMPEYO, ya identificado (a), de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: Notifíquese a Señor (a) GONZALEZ MENESES CARLOS POMPEYO, haciéndole (s) saber que en caso de inconformidad contra la presente providencia, puede (n) interponer por escrito los recursos de Reposición y/o Apelación ante EL SUBDIRECTOR DE DETERMINACION DE DERECHOS PENSIONALES (E). De estos recursos podrán hacerse uso dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación, manifestando por escrito las razones de inconformidad, según el CPACA"

administrativos de nombramiento, actas de posesión al cargo, así como tampoco certificados de tiempo de servicio". De suerte que lo requirió para que allegara el "certificado de tiempos de servicio en formato único del Fomag del periodo laborado en el municipio de Cabrera, en el año 1972, en el que además de la fecha de ingreso, retiro, licencias e interrupciones, deberá indicar con claridad por cada uno de los periodos de servicio certificado TIPO DE VINCULACIÓN: NACIONAL/NACIONALIZADO/DEPARTAMENTAL, MUNICIPAL O DISTRITAL. ORIGEN O FUENTE DE LOS RECURSOS: SITUADO FISCAL/SISTEMA GENERAL DE PARTICIPACIONES/PRESUPUESTO NACIONAL/ RECURSOS PROPIOS. RÉGIMEN PRESTACIONAL APLICABLE: NACIONAL/TERRITORIAL/NACIONALIZADO. Los Decretos de nombramiento de la Gobernación del Huila Nos. 1281 del 5 de septiembre de 2005, 650 del 10 de julio de 07-2009 y 32 del 19 de enero de 2007; 063 del 06-02-1985, 688 del 22-06-2004, 1660 de 26-10-2013, con sus respectivas actas de posesión" (documento 2701 RESOLUCIONES QUE RESUELVEN DE FONDO LA PETICIÓN-2-2017-03-13_094341 cd f. 100).

5.- El marco normativo de la pensión gracia. Precedente jurisprudencial.

a.- La pensión gracia fue concebida por la Ley 114 de 1993 como una prerrogativa que la Nación le concede a un determinado grupo de docentes oficiales (maestros de primaria de carácter regional o local), que hubieran laborado durante 20 años (de manera continua o discontinua), tuvieran más de 50 años de edad, observaran buena conducta, carecieran de medios apropiados de subsistencia y no percibieran otra pensión o recompensa de carácter nacional.

Vale resaltar, que se considera que es un privilegio gratuito, porque la Nación realiza el pago y el docente no hace parte de su nómina.

Por mandato de las Leyes 116 de 1928 y 37 de 1993, dicha prestación se extendió a los profesores de las escuelas normales, inspectores de instrucción pública y a los maestros de enseñanza secundaria territoriales.

b.- Por importancia jurídica, el 21 de junio de 2018¹⁵ el H. Consejo de Estado unificó la jurisprudencia relacionada con el reconocimiento de la pensión gracia; destacando que los docentes nacionales no tienen derecho a dicha prestación, que el tiempo laborado en esa condición no puede computarse para dichos efectos; además, que los territoriales y nacionalizados no se convierten en nacionales porque en el acto de vinculación intervenga un delegado del Ministerio de Educación (como

¹⁵ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero Ponente: Carmelo Perdomo Cueter. Bogotá D.C., Veintiuno (21) de Junio de Dos Mil Dieciocho (2018). Radicación: 25000-23-42-000-2013-04683-01(3805-14) CE-SUJ2-011-18. Actor: Gladys Amanda Hernández Triana. Demandado: Ugpp.

miembro de la Junta Administradora del Fondo Educativo Regional), ni porque la financiación de los gastos de los fondos educativos regionales dependan de los recursos girados por la Nación. Resaltando que la calidad de docente territorial se prueba con los actos administrativos donde con claridad se demuestre esa calidad:

“(...) 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.

En este orden de ideas, los docentes con vinculación nacional, como el accionante, no tienen el derecho de exigir el reconocimiento de la pensión gracia, por cuanto para acceder a dicha prestación se requiere haber laborado como profesor del orden territorial o nacionalizado y, en consecuencia, carecen de fundamento jurídico las súplicas de la demanda.

(...)

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.º, 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 nacionalizados¹⁶, 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.

¹⁶ Al respecto se puede consultar el Decreto 3157 (artículo 34) de 1968, la Ley 43 (artículo 6) de 1975, el Decreto 102 de 1976, la Ley 24 (artículo 54) de 1988, y el Decreto 1706 (artículo 10) de 1989.

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 presupuestal¹⁷; 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 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 (negrilla del original)".

c.- Al analizar la procedencia de las pruebas supletorias para acreditar el tiempo de servicios con fines pensionales (testimonios), recientemente esa Corporación destacó que "...para demostrar los tiempos laborados por un docente para el sector educativo oficial, son bien los actos administrativos de nombramiento ora la certificación expedida por el nominador que, de manera expresa y determinada, dé cuenta de ello¹⁸".

d.- En lo atinente a la forma en que se prueba la vinculación de los docentes, ese Órgano de Cierre reiteró la mencionada sentencia de

¹⁷ Artículo 73 (numerales 8 y 15) del Decreto 525 de 1990.

¹⁸ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero Ponente: Carmelo Perdomo Cuéter. Bogotá, D. C., Diez (10) de Julio de Dos Mil Veinte (2020). Radicación: 25000-23-42-000-2016-01179-01(1487-18). Actor: Clara Inés Ordóñez Suárez. Demandado: Distrito Capital de Bogotá – Secretaría de Educación y Ugpp.

unificación del 21 de junio de 2018, precisando que los medios probatorios se deben analizar en conjunto¹⁹:

“En el asunto *sub examine* existe controversia sobre la condición en que el accionante fue incorporado en propiedad a la planta docente del Chocó a partir del 1.º de enero de 2003, pues en criterio de la entidad demandada y del *a quo*, en el formato único para la expedición de certificado de historia laboral se afirma que es docente nacional, lo que conlleva desestimar los tiempos posteriores a esa fecha y, por ello, negar las súplicas de la demanda; mientras que, para el solicitante, la referida vinculación fue departamental, porque lo nombró el gobernador y prestó los servicios en una institución que pertenece al departamento.

Para dilucidar lo anterior, se deben abordar las distinciones previstas por el legislador entre docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, en lo que tiene que ver con su vinculación.

Al respecto, resulta oportuno aclarar que, en virtud de la Ley 43 de 1975, se nacionalizó la educación primaria y secundaria, para lo cual se concedió un término de 5 años (artículo 3²⁰), esto es, hasta el 31 de diciembre de 1980, de lo que se colige que con antelación a dicho proceso únicamente existían dos categorías de docentes oficiales, a saber: nacionales y territoriales. Y, posteriormente a la referida nacionalización de la educación, los docentes se clasificaron en nacionales y nacionalizados.

Es por ello que el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 se refiere a los docentes nacionales y nacionalizados, pues a partir del 1.º de enero de 1981 el personal dedicado a la docencia se clasifica en esas dos categorías.

Ahora bien, la diferenciación entre las clases de docentes quedó establecida en el artículo 1.º de la Ley 91 de 1989, de la siguiente manera:

- i) **Personal nacional.** Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno nacional.
- ii) **Personal nacionalizado.** Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1.º de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.
- iii) **Personal territorial.** Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1.º de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10²¹ de la Ley 43 de 1975.

¹⁹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección B. Consejero Ponente: Carmelo Perdomo Cuéter. Bogotá, D. C., Treinta y Uno (31) de Julio de Dos Mil Veinte (2020). Radicación Número: 27001-23-33-000-2015-00034-01(1595-18). Actor: Lucio Alipio González Asprilla. Demandado: Ugpp.

²⁰ «A partir del 1o. de enero y hasta el 31 de diciembre de 1976, la Nación pagará el veinte por ciento (20%) de los gastos de funcionamiento (personal) de la educación a que se refiere el artículo primero, conforme a los presupuestos respectivos del año de 1975; y así sucesivamente en cada vigencia subsiguiente, aumentará en un veinte por ciento (20%) su aporte a dichos gastos, hasta llegar a absorber el ciento por ciento (100%) de los mismos en 1980 (de 1976 a 1980)».

²¹ «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

La distinción que trae la norma clasifica la vinculación oficial docente en dos grandes grupos: (i) los vinculados por nombramiento del Gobierno nacional (personal nacional) y (ii) los nombrados por entidades territoriales (personal nacionalizado y territorial).

Así entonces, los docentes territoriales y nacionalizados deben colmar la misma condición, puesto que cuando la vinculación sea posterior al 1.º de enero de 1976, se requiere que el vínculo esté precedido de nombramiento efectuado por una entidad territorial, de conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975²², esto es, que la plaza a ocupar sea de aquellas que no estén a cargo de la Nación.

Para esta Sala le asiste razón al actor, toda vez que los docentes territoriales, es decir, vinculados por designación de autoridad del orden distrital, municipal o departamental, cuya fuente para el pago de sus salarios provenga del sistema general de participaciones, tienen derecho al reconocimiento de la pensión gracia, previo cumplimiento de los demás requisitos establecidos por el ordenamiento, habida cuenta de que esa recompensa no proviene de «*recursos nacionales*», sino que, por el contrario, son considerados como propios de esos entes, porque son los titulares directos por mandato de la Constitución.

En ese sentido se pronunció la sección segunda de esta Corporación en sentencia de unificación de 21 de junio de 2018²³, al determinar que «[...] *los recursos del situado fiscal que otrora cedía la Nación a las entidades territoriales, 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 territoriales, como sus titulares directos, por mandato de la propia Carta*²⁴, *sin importar las limitaciones de destinación específica a que estaban sujetos*».

Por consiguiente, esta Sala concluye que independientemente de que en la certificación visible en los folios 39 a 41 se haya afirmado que el régimen de pensiones del docente a partir del 1º. de enero de 2003 es nacional y así él haya sido incorporado en propiedad con recursos del situado fiscal, ello no era óbice para que, sin más análisis, se interpretara que esa era la naturaleza de su vinculación, pues a través de diferentes medios de prueba se podía inferir que tal incorporación se efectuó por el gobernador del Chocó y en una plaza perteneciente al departamento, por lo tanto, era de carácter territorial; en consecuencia, los tiempos de servicios posteriores a esa fecha se deben considerar como aptos para efectos del reconocimiento de la pensión gracia.

A manera de corolario, por parte del demandante se acreditaron plenamente los requisitos necesarios para acceder a la pensión gracia, como son el haber prestado los servicios como profesor territorial (municipal y departamental) por veinte (20) años (los completó el 25 de octubre de 2012), vinculado antes del 31 de diciembre de 1980 (26 de agosto de 1976), contar con 50 años de edad (los cumplió el 8 de

tampoco podrán decretar la construcción de nuevos planteles de enseñanza media, sin la previa autorización, en ambos casos, del Ministerio de Educación Nacional».

²² «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».

²³ Expediente: 25000-23-42-000-2013-04683-01 (3805-2014), C. P. Carmelo Perdomo Cuéter.

²⁴ Léase el texto original del artículo 356 de la Constitución Política de 1991.

marzo de 2004) y observar una buena conducta en su desempeño como maestro²⁵, razón por la que resulta dable acceder a las pretensiones de la demanda”.

6.- Análisis de fondo.

a.- Descendiendo al asunto *sub examine*, está probado que el demandante cumplió los 50 años de edad el 18 de marzo de 2004²⁶ y de acuerdo con los certificados de información laboral (aportados con la demanda), se desempeñó en el sector oficial docente *departamental* y *nacionalizado* durante 18 años y 27 días (periodos comprendidos entre el 1 de mayo y el 31 de diciembre de 1972, el 20 de agosto de 1979 y el 31 de diciembre de 1982, el 14 de febrero de 1985 y el 1º de marzo de 1999); y *nacional* por espacio de 6 años, 11 meses y 29 días (periodos comprendidos entre el 7 de julio de 2004 y el 6 de julio de 2005, el 14 de septiembre de 2005 y el 2 de marzo de 2011, el 27 de enero y el 12 de julio de 2014, el 12 de noviembre y el 8 de diciembre de 2013 - f. 41, 44, 47 a 80).

b.- Aunque en la información vertida en los medios de prueba reposan los actos de nombramiento efectuados por el Gobernador del Huila para los periodos comprendidos entre: el 7 de julio de 2004 y el 6 de julio de 2005, el 14 de septiembre de 2005 y el 10 de julio de 2006, el 27 de enero y el 12 de julio de 2014, el 12 de noviembre y el 8 de diciembre de 2013; no se acreditó que las plazas a ocupar (en cada uno de dichos nombramientos) fueran de las previstas por el legislador como territoriales (*municipales, departamentales o nacionalizadas*).

En tal virtud, de acuerdo con los certificados de tiempo de servicio expedidos por la Gobernación del Huila y por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio; es menester colegir, que durante los últimos de *6 años, 11 meses y 29 días*, el demandante fungió en calidad de *docente nacional*; tiempo, que no puede computarse para efectos del reconocimiento pensional procurado.

Tomando como marco de reflexión el calificado parecer jurisprudencial al que se hiciera referencia en el acápite anterior, para la Sala resulta claro que Carlos Pompeyo González Meneses no satisface los requisitos legales para ser acreedor de la pensión gracia; amén de que no acreditó haber prestado los servicios como docente en planteles departamentales, distritales o municipales por un término no menor de 20 años.

²⁵ Según los antecedentes disciplinarios de la Procuraduría General de la Nación visibles en el folio 89.

²⁶ Registro civil de nacimiento visible a folio 35.

En ese orden de ideas, se denegarán las súplicas de la demanda y se mantendrá incólume en acto administrativo impugnado.

7.- Costas.

En la medida en que no se satisfacen los presupuestos consagrados en el artículo 188 del CPACA, adicionado por la Ley 2080 de 2021, la Sala se abstendrá de condenar en costas.

8.- Decisión.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Huila - Sala Cuarta de Decisión, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO.- Denegar las súplicas de la demanda.

SEGUNDO.- No condenar en costas.

TERCERO.- En firme la presente decisión, se expedirán las copias que soliciten las partes, con las constancias correspondientes.

CUARTO.- Cumplido lo anterior, se archivará el expediente previas anotaciones de rigor.

Notifíquese.

RAMIRO APONTE PINO
Magistrado

JORGE ALIRIO CORTÉS SOTO
Magistrado

ENRIQUE DUSSÁN CABRERA
Magistrado

Firmado Por:

RAMIRO APONTE PINO
MAGISTRADO
MAGISTRADO - TRIBUNAL 003 ADMINISTRATIVO ESCRITO SECCION PRIMERA DE
LA CIUDAD DE NEIVA-HUILA

ENRIQUE DUSSAN CABRERA
MAGISTRADO
MAGISTRADO - TRIBUNAL 005 ADMINISTRATIVO ESCRITO SECCION PRIMERA DE
LA CIUDAD DE NEIVA-HUILA

JORGE ALIRIO CORTES SOTO
MAGISTRADO
MAGISTRADO - TRIBUNAL 001 ADMINISTRATIVO ESCRITO SECCION PRIMERA DE
LA CIUDAD DE NEIVA-HUILA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez
jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario
2364/12

Código de verificación:
fa63c01299cfcffe2cd527034c8eb50f0c600e087f88f949ecbffb2915684dcc
Documento generado en 12/03/2021 12:17:30 PM