



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL DEPARTAMENTO ARCHIPIÉLAGO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA

San Andrés Isla, doce (12) de Mayo de dos mil catorce (2014)

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ MARÍA MOW HERRERA

EXPEDIENTE No : 88-001-23-33-000-2012-00066-00
M. CONTROL : NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE : ANTONIA LARA DE RICO
DEMANDADO : UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA
PROTECCIÓN SOCIAL

OBJETO

Agotadas las etapas procesales establecidas en la Ley 1437 de 2011, procede la Sala a dictar sentencia dentro del proceso iniciado por ANTONIA LARA DE RICO en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL.

1. PRETENSIONES

“1. Se declare la nulidad del acto administrativo-Resolución No. 006413 del 25 de abril de 2000 proferido por la subdirectora general de Prestaciones económicas (E) de la Caja Nacional de Previsión Social “CAJANAL” mediante el cual se negó el reconocimiento de la pensión de gracia a mi poderdante.

2. Se declare la nulidad del acto administrativo -Resolución No.28874 del 30 de noviembre de 2000 proferido por la Subdirectora General de Prestaciones Económicas (E) de la Caja Nacional de Previsión Social “CAJANAL” por medio del cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto por mi representada.

3. Se declare la nulidad del acto administrativo - resolución No. 005344 del 9 noviembre de 2001 proferido por la oficina de jurídica de la Caja Nacional de Previsión Social “CAJANAL” por medio del cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto por mi representada.

4. Se declare la nulidad del acto administrativo – resolución No. 33255 del 12 de julio de 2006 proferido por la asesora de la Gerencia General (E) – grupo Docentes de la Caja Nacional de Previsión Social “CAJANAL EICE” mediante el cual se negó por segunda vez el reconocimiento y el pago de la pensión de gracia a mi poderdante.

5. Se declare que la docente ANTONIA LARA DE RICO tiene derecho a que la Caja Nacional de Previsión Social EICE "CAJANAL EICE – EN LIQUIDACION" le reconozca la pensión de gracia en cuantía del 75% del IBL en donde se incluyan todos los factores salarios devengados en el año inmediatamente anterior a la fecha del estatus pensional o adquisición del derecho de conformidad con las leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933 en concordancia con la ley 4 de 1966 y el decreto 1743 de 1996.

6. Como consecuencia de las anteriores declaraciones se condene a título de restablecimiento del derecho a la Caja Nacional de Previsión Social "CAJANAL EICE – LIQUIDACION", o quien haga sus veces o la remplace a **RECONOCER y PAGAR la pensión gracia a la docente ANTONIA LARA DE RICO** a partir de 13 de junio de 1999, día en que adquirió el estatus pensional por edad, recíprocamente toda vez que no ha operado la prescripción trienal, y se incluya en liquidación todos y cada uno de los factores salariales devengados en el año inmediatamente anterior a la fecha de consolidación del derecho pensional (estatus) con los correspondientes reajustes de ley.

7. Se ordene el cumplimiento de la sentencia dentro del termino establecido en el artículo 192 de la ley 1437 de 2011.

8. Se ordene a la entidad demandada, de no efectuarse el pago en forma oportuna, la liquidación de intereses moratorios en los términos del numeral 4 del artículo 195 de la ley 1437 de 2011.

9. Se ordene el reajuste de valor de indexación de la condena en los términos del inciso final del artículo 187 de la ley 1437 de 2011.

10. Se condene obligatoriamente en costas a la demandada de conformidad con lo establecido en el artículo 188 de la ley 1437 de 2011."

2. HECHOS

El apoderado judicial de la demandante señala que:

1. La docente ANTONIA LARA DE RICO, identificada con cédula de ciudadanía No. 33.129.648 de Cartagena, nació el 13 de junio de 1949, según lo consignado en el registro civil de nacimiento que se aporta con la presente demanda, razón por la cual a la fecha cuenta con más de 50 años de edad.

2. La docente ANTONIA LARA DE RICO ha presentado servicios al Estado como docente territorial y/o nacionalizado.

3. La señora ANTONIA LARA DE RICO fue nombrada como docente de primaria en el Colegio Sagrada Familia mediante Decreto Intendencial No. 143 del 22 de agosto de 1972, se posesionó el 31 de agosto de 1972 y su nombramiento surtió efectos fiscales a partir del 01 de agosto de 1972.

4. El acto administrativo de nombramiento, Decreto No. 143 del 22 de agosto de 1972, fue proferido por el Intendente Nacional de San Andrés y Providencia Islas y ante éste mismo se posesionó la profesora demandante. Según artículo 1° de la ley 91 de 1989 y 10 de la ley 43 de 1975, nombramiento que hace pertenecer a la demandante al “personal nacionalizado”.

5. Con la expedición de la ley 43 de 1975 se nacionalizó la educación primaria y secundaria por tal razón, los docentes territoriales fueron transferidos a la Nación, todo en virtud del proceso de nacionalización.

6. El Decreto No. 114 del 16 de junio de 1976 que transfirió a la señora ANTONIA LARA DE RICO a la nación indicó que ella continuaba prestando su servicio como docente en el colegio de la Sagrada Familia para la cual fue nombrada en el año 1972.

7. El “Ordinario” (sic) Competente para la educación nacional contratada, quien asumió la administración de la educación de San Andrés Islas en virtud del régimen concordatario, profirió la resolución No. 001 del 10 de enero de 1976 en donde crea el cargo de profesora de primaria para el colegio de la Sagrada Familia y asigna a la demandante en este cargo.

8. ANTONIA LARA DE RICO se ha desempeñado con honradez, consagración, idoneidad y buena conducta en el ejercicio de sus funciones como docente, no ha sido sancionada disciplinariamente ni recibe recompensa alguna de parte de la Nación.

9. En consecuencia la docente ANTONIA LARA DE RICO causó su derecho a la pensión gracia o adquirió status pensional como docente NACIONALIZADO el 13 de junio de 1999, fecha en que cumplió los 50 años de edad y por contar con más de 20 años de servicio al magisterio oficial, conforme a lo establecido en la ley 114 de 1913 y la jurisprudencia, téngase en cuenta que laboró como docente en forma continua desde el 01 de agosto de 1972.

10. La demandante presentó el 17 de junio de 1999 petición a la Caja Nacional de Previsión Social “CAJANAL” con el fin de obtener el reconocimiento de su pensión de gracia, profiriéndose por parte ésta la resolución No. 006413 del 25 de abril de 2000 por medio de la cual se negó dicho reconocimiento, bajo el argumento que el ente educativo que certifica el tiempo laborado por la señora ANTONIA LARA DE RICO, es de carácter nacional.

11. La demandante presentó recurso de reposición contra el anterior acto administrativo y CAJANAL mediante resolución No. 28874 del 30 de noviembre de 2000, lo confirmó en todas y cada una de sus partes.

12. CAJANAL profirió la resolución No. 005344 del 09 de noviembre de 2001, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación, en donde el jefe de la oficina jurídica confirmó en todas y cada una de sus partes la resolución No. 006413 del 25 de abril de 2000 y 28874 del 30 de noviembre de 2000, por considerar que la docente ANTONIA LARA DE RICO mantuvo una vinculación del orden nacional.

13. El 19 de diciembre de 2001 la señora ANTONIA LARA DE RICO solicitó por segunda vez a CAJANAL EICE el reconocimiento de su pensión gracia, petición que fue negada mediante auto No. 109550 del 18 de julio de 2002 en donde se ordenó el archivo del expediente.

14. El 23 de marzo de 2004, la docente ANTONIA LARA DE RICO solicitó por tercera vez a CAJANAL EICE el reconocimiento de su pensión gracia, petición que fue negada nuevamente mediante resolución No. 33255 de 12 de julio de 2006, así mismo hizo énfasis en que el tiempo laborado por la docente en el Departamento Archipiélago de San Andrés fue por nombramiento/designación del Gobierno Nacional.

15. El 06 de diciembre de 2011, la docente ANTONIA LARA DE RICO solicitó por cuarta vez a CAJANAL EICE - UGPP el reconocimiento de su pensión gracia, sin que hasta la fecha se haya notificado acto administrativo alguno que resuelva de fondo la petición.

16. Que la vinculación jurídica de la docente ANTONIA LARA DE RICO según el artículo 1° de la ley 91 de 1989 es de carácter nacionalizado toda vez que el nombramiento fue hecho por una entidad territorial antes del 01 de enero de 1976 y su posterior asignación por el coordinador de la educación nacional contratada se hizo de conformidad con lo dispuesto por la ley 43 de 1975.

17. En aras de honrar el derecho fundamental a la igualdad consagrado en nuestra Carta Política, CAJANAL EICE, en casos similares al de la demandante ha reconocido y pagado pensión gracia a docentes de San Andrés Islas, para tal efecto y como elemento probatorio anexo a la presente demanda copia simple de la resolución No. 20543 del 3 de junio de 2009, donde se reconoció la pensión gracia a la docente Antonia Lara de Rico y los documentos que sirvieron de soporte.

18. Por último, debo manifestar que la demandante cumple con todos los requisitos consagrados en la ley 114 de 1913, para la pensión gracia toda vez que tiene más de 50 de años de edad y más de 20 años de servicio al magisterio como docente territorial y/o nacionalizado en los términos del artículo 1° de la ley 91 de 1989, también estuvo vinculada al servicio oficial docente con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, así mismo se ha desempeñado con honradez, idoneidad, consagración y buena conducta.

3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LAS PRETENSIONES

- Constitución Política artículos: 1, 2, 4, 29, 48 y 53.
- Condigo Contencioso Administrativo artículo: 2.
- La Ley 114 de 1913 artículos: 1, 4.
- La Ley 116 de 1928 artículo: 6.
- La Ley 37 de 1933 artículo: 3.
- La Ley 43 de 1975 artículos: 1, 2, 10 y 12.
- La Ley 91 de 1989 artículos: 1 y 15.

4. TRÁMITE

Mediante auto de fecha 19 de febrero de 2013, se admite la demanda. (fls. 160,161 cdno ppal).

A través de buzón de correo electrónico fue notificado de manera personal el auto admisorio de la demanda, a la Procuraduría, a la Entidad demandada. (fl. 162 cdno ppal)

Por medio de auto del 22 de julio de 2013, se procedió a vincular a la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social. (fls. 193, 194 y 195 cdno ppal)

Finalmente, el 3 de diciembre de 2013, se celebró la audiencia inicial, en la cual se fijó el litigio. (fls. 265-274 y 275 cdno ppal)

La entidad demandada en el término correspondiente presentó su alegato de conclusión (fls. 277-288).

La parte demandante guardó silencio.

El agente del ministerio público el día 3 de diciembre del 2013, emitió concepto (fls. 281-289).

5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

5.1. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP., en escrito allegado el 18 de Diciembre de 2013, presentó sus alegaciones por medio de su apoderado judicial con el fin de demostrar plenamente que la accionante no tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión de gracia en los alegatos expuestos que:

- La denominada pensión de gracia surgió como dádiva reconocida por la Nación a los docentes cuyo origen remonta a la ley 114 de 1913, maestros de escuelas primarias oficiales en razón a sus bajos sueldos y como reconocimiento a su misión de educación.
- En la norma descrita en su artículo 1° a los titulares de la pensión, quienes como ya advirtieron con anterioridad, eran los maestros de escuelas primarias oficiales, que como primera condición hubiesen prestado 20 años de servicios como docente.
- Por otra parte, el artículo 3° contempló la posibilidad de acumular servicios prestados en diversas épocas y en su artículo 4° señaló los requisitos que deben acreditarse y ante quien para el reconocimiento de la prestación reclamada.

En consideración el apoderado de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, es importante señalar que con la expedición de la ley 43 de 1975, los docentes territoriales fueron nacionalizados; lo cual implicó que la pensión gracia para los docentes de orden territorial que se vieron inmersos en el proceso de nacionalización de la educación desapareciera. Para corregir esta situación la ley 91 de 1989 dispuso en su artículo 15 la compatibilidad entre la pensión gracia y la pensión ordinaria para aquellos docentes que fueran beneficiarios de la primera de acuerdo con lo regulado en la leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, no obstante señala que aún se sigue restringiendo la posibilidad de acceder a esta prestación a los docentes del orden nacional.

Precisa que conforme a lo ya expuesto, lo que se prohíbe es que los tiempos de servicio y las recompensas recibidas en virtud del tiempo docente sea del orden nacional, y lo que se permite es que se devengue la pensión gracia, y a la vez la pensión de jubilación, por lo que la premisa jurídica del art. 4 numeral 3 de la ley 114 de 1913 nunca fue la de permitir completar tiempos nacionales para el reconocimiento y pago de las pensiones de gracia.

Conforme a lo anterior, se debe concluir que la pensión gracia, no procede para docentes que acreditan tiempos de servicio o vinculación nacional, los 20 años de servicios debe ser obligatoriamente como docente de los niveles educativos, con vinculación nacionalizada o territorial en cualquiera de sus denominaciones (departamental, distrital o municipal).

Concluye señalando que teniendo en cuenta que la demandante ANTONIA LARA DE RICO, no cuenta con los 20 años de servicio como docente con tipo de vinculación

nacionalizado o territorial en cualquiera de sus denominaciones, no hay lugar a acceder a las súplicas de la demanda.

5.2. La Procuraduría General de la Nación, por intermedio de la Procuradora 54 Judicial II de Familia Doctora Ingrid Polanía Cháux, mediante escrito del 3 de Diciembre de 2013 emitió concepto con el propósito de determinar si a la docente Antonia Lara de Rico se le puede reconocer y pagar la pensión gracia a partir del 22 de enero de 1998 en aplicación al régimen especial consagrado en la ley 114 de 1913 y las demás normas que regulan dicha prestación.

Explica que entre los aspectos regulados 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.

De otra parte señala que la Ley 91 de 1989, en el artículo 15 numeral segundo literal A), estableció la vigencia de la pensión gracia. No obstante que sobre la interpretación de dicha ley se presentaron algunas discrepancias en la jurisprudencia, la Sala Plena Contenciosa, en sentencia del 27 de agosto de 1997, definió con claridad el ámbito de aplicación de esta norma frente a las leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1993.

En últimas, precisó la exclusión del beneficio de la pensión de gracia para los docentes vinculados a partir del 31 de diciembre de 1980, como también que la excepción que permite la compatibilidad del pago de dos pensiones de carácter nacional (pensión gracia y pensión ordinaria de jubilación) en virtud de la ley 91 de 1989, es limitado 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 a su vez reunir además los requisitos contemplados en la ley 114 de 1913.

Estima el Ministerio Público, que se debe ordenar el reconocimiento y pago de una pensión gracia de jubilación a favor de la demandante toda vez que, como quedó visto, laboró por más de 20 años al servicio de la educación oficial como docente territorial y nacionalizada en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, antes Intendencia Especial.

Así las cosas, concluye señalando que la demandante logró desvirtuar la presunción de legalidad que recae sobre los actos administrativos demandados, razón por la cual debe accederse a las pretensiones de la demandante, porque si solamente tienen derecho a la pensión gracia, los maestros de orden municipal, distrital, departamental o nacionalizado, cuya vinculación hubiese ocurrido antes del 31 de diciembre de 1980 y cumpla con los demás requisitos previstos en las leyes 114 de

1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, la demandante se encuentra incluida en dicha excepción.

6. CONSIDERACIONES DE LA SALA

En esta oportunidad, corresponde a la Sala de Decisión de este Tribunal Contencioso Administrativo, resolver sobre la legalidad de las Resoluciones No. 0006413 del 25 de abril de 2000, Resolución No.28874 del 30 de noviembre de 2000, Resolución No.005344 del 9 de noviembre de 2001, Resolución No.33255 del 12 de julio de 2006 mediante las cuales, se negó la pensión gracia solicitada por la actora ANTONIA LARA DE RICO.

6.1. Problema jurídico

Debe la Sala decidir si tiene o no derecho la demandante ANTONIA LARA DE RICO quien adquirió su status pensional al cumplir los 50 años de edad el 13 de junio de 1999, a que UGPP le reconozca, liquide y pague la Pensión Gracia conforme a las leyes y demás normas que regulan dicha prestación.

Para resolver el aludido problema jurídico, analizará las normas que regulan la materia, así como la jurisprudencia aplicable al caso objeto de estudio y lo probado dentro del proceso.

6.2. Lo probado dentro del proceso

En el caso sub lite se encuentra probado lo siguiente:

- La señora ANTONIA LARA DE RICO, nació el día 13 de junio de 1949 (Fl. 24 cuaderno principal).
- Fue nombrada como docente del Colegio Sagrada Familia mediante resolución No. 40 del 1 de agosto de 1972 la cual fue aprobada por Decreto Intendencial No. 143 del 22 de agosto de 1972 y se posesionó mediante Acta de Posesión No. 250 del 31 de agosto de 1972. (Fls. 101, 102, 103 cuaderno principal).
- Mediante Resolución provisional No. 001 del 10 de enero de 1976 fue nombrada y tomó posesión del cargo como docente de primaria en la misma Institución de la Sagrada Familia el 29 de julio de 1976 hasta diciembre 17 de 1987, fecha en que seguía laborando. (Fl. 106cuaderno principal).

Para resolver se analizan los siguientes aspectos relevantes:

Sobre la pensión gracia:

Esta pensión se encuentra regulada en las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933. La primera creó el derecho y fijó sus parámetros: titulares, tiempo de servicio, edad, requisitos adicionales, cuantía y sujeto obligado a pagarla. La segunda y la tercera ley ampliaron los titulares y el tiempo de servicio computable para esta prestación.

En efecto, la Ley 114 de 1913, en sus Arts. 1 y 3, consagró esta prestación excepcional en beneficio de los maestros de escuelas primarias oficiales así:

“Artículo 1: Los maestros de escuela primaria oficiales que hayan servido en el magisterio por un tiempo no menor de veinte años.

Artículo 3: “Los veinte años de servicio a que se refiere el artículo lo. Podrán contarse computando servicios prestados en diversas épocas, y se tendrán en cuenta los prestados en cualquier tiempo anterior a la presente ley.”

La Ley 116 de 1928 en su Art. 6 extendió la anterior prestación excepcional a otros docentes: Empleados y profesores de las escuelas normales y los inspectores de instrucción pública, así:

“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 esta 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 en el de la normalista, pudiéndose contar en aquella la que implica la inspección”.

La Ley 37 de 1933, en su Art. 3 por su parte, extendió nuevamente la citada prestación a otros docentes y por otros servicios, así:

“Las pensiones de jubilación de los maestros de escuela, rebajadas por Decreto de carácter legislativo, quedarán nuevamente en la cuantía señalada por las leyes.”

Hácese extensivas estas pensiones a los maestros que hayan completado los años de servicios señalados por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria”.

En resumen, los servicios válidos para la titularidad de la pensión de jubilación gracia, son los prestados como maestro de escuelas primarias oficiales, empleado o

profesor de escuela normal o de inspector de instrucción pública o profesor de establecimiento de enseñanza secundaria.

La pensión gracia constituye un privilegio gratuito porque la Nación hace el pago de la pensión, sin que el docente de contrapartida, esté obligado a cotizar a la respectiva Caja de Previsión Social.

En el numeral 3 del Art. 4 de la Ley 114 de 1913 se prescribe que para gozar de la pensión gracia es preciso que el interesado, entre otras cosas, compruebe “*que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional. ...*” Es decir 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 son los educadores locales o regionales.

Al respecto de lo anterior, es decir, la incompatibilidad legal entre la pensión gracia y otra pensión carácter nacional, se pronunció la Corte Constitucional mediante sentencia C-479/98, expediente D-1973, actor, Luis Alfredo Rojas León, magistrado ponente Dr. Carlos Gaviria Díaz. En ese caso el actor consideró que se violaba el derecho a la igualdad porque excluía del beneficio de la pensión gracia a aquellos docentes que recibían una recompensa de carácter nacional, sin embargo la Corte Constitucional precisó lo siguiente:

“En primer lugar, es preciso recordar, que el principio de igualdad implica idéntico tratamiento para los iguales y tratamiento distinto para quienes no lo son y, por tanto, sólo es posible hablar de un trato discriminatorio cuando existe igualdad en los supuestos de hecho frente a los cuales se realiza la comparación correspondiente. Al respecto esta Corporación ha señalado:

Bajo esta perspectiva es posible sostener que al momento de expedirse la Ley 114 de 1913, existía una justificación razonable para conceder una pensión de gracia exclusivamente para los educadores de primaria del sector oficial, dada la especial situación de inferioridad en que éstos se encontraban, por cuanto sus salarios y prestaciones eran menores que las que recibían los remunerados por la Nación. Como ya se expresó, antes de entrar en vigencia la Ley 43 de 1975, mediante la cual se nacionalizó la educación, las prestaciones de los educadores de primaria del sector oficial estaban a cargo de las entidades territoriales, mientras que las de los maestros de secundaria correspondían a la Nación. Tal división de cargas trajo consigo consecuencias negativas en detrimento de los educadores de primaria, pues los departamentos y municipios carecían de los suficientes recursos para establecer y pagar beneficios pensionales en favor de los maestros vinculados al ente territorial, lo que no ocurría con quienes estaban laborando con la Nación. En consecuencia, la pensión de gracia consagrada en el artículo 1 de la ley 114 de 1913 perseguía un fin legítimo, pues pretendía

corregir de algún modo la desigualdad existente entre los educadores de primaria del sector oficial.

Ahora bien: a raíz de la ampliación de la cobertura que en normas posteriores se hizo de la pensión de gracia contenida en el artículo 1 ° de la ley 114 de 1913, materia de acusación, en favor de los maestros de secundaria, la situación que en principio hubiera podido considerarse discriminatoria quedó corregida. En efecto. Si bien en la disposición impugnada se reconoció el derecho a una pensión de gracia únicamente en favor de los maestros de escuelas primarias oficiales, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3 de la ley 37 de 1.933, tal beneficio se extendió a los docentes públicos de secundaria; quedando las dos categorías de maestros con el mismo derecho a obtener la pensión gracia, desde hace más de cincuenta (50) años. No existe entonces violación del artículo 13 de la Constitución, pues la pensión de gracia se concede no sólo a los maestros de primaria del sector oficial sino también a los de secundaria del mismo orden, claro está siempre y cuando se hubiesen vinculado antes del 1 de enero de 1.981 y cumplieren o llegaren a cumplir los requisitos de ley.”

En el año 1975 con la expedición de la Ley 43, se inició el proceso de nacionalización de la educación y en razón a ello se nacionalizó la educación primaria y secundaria que oficialmente venían prestando los departamentos, el Distrito Capital de Bogotá, los municipios, las intendencias y las comisarías, este proceso culminó en el año 1980. Mediante este proceso los docentes pasaron a estar a cargo de la Nación, y el Estado asumió el 100% del costo de la educación que venían prestando los entes territoriales y surgió entonces lo que se conoce como “docente nacionalizado” .

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

“Art. 15 A partir de la vigencia de la presente ley el PERSONAL DOCENTE NACIONAL Y NACIONALIZADO y el que se vincule con posterioridad al 1o de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:

1o....

2o. Pensiones.

A. Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuvieron o llegaren a tener derecho a la PENSIÓN GRACIA, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos.”

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 haberseles sometido repentinamente a este cambio de tratamiento, se les dio 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, aun en el evento de estar ésta 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.

Esta norma reguló 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, hecho que indica que el propósito del legislador fue ponerle fin a la pensión gracia.

De conformidad con lo anterior, 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 cumpla con la totalidad de requisitos. Se colige de lo anterior que sin la expedición de la ley 91 de 1989, los docentes que habían sido nacionalizados no hubieran podido beneficiarse de la pensión gracia.

Caso en concreto

Hechas las anteriores consideraciones entrará la Sala a analizar la naturaleza de la institución educativa a la cual estuvo vinculada la demandante para decidir si tiene o no derecho a que se le reconozca la pensión gracia:

La demandante argumenta que con la expedición de Ley 91 de 1989, se permitió que los educadores que venían prestando sus servicios con anterioridad al 30 de diciembre de 1980 y que llegaren a completar el tiempo requerido, tendrían derecho a la citada pensión gracia.

Argumenta además, que no ha tenido ni tiene ningún nombramiento efectuado por el Ministerio de Educación Nacional, pues su nombramiento fue efectuado por la

Intendencia Especial mediante Resolución No. 40 del 1 de agosto de 1972, después fue aprobada mediante Decreto No. 143 del 22 de agosto de 1972 y se posesionó en su cargo mediante acta de posesión No. 250 del 31 de agosto de 1972.

Como bien se puede apreciar la señora ANTONIA LARA DE RICO, laboró en la Institución educativa Sagrada Familia a partir del 29 de julio de 1976 hasta 12 de diciembre de 2012, fecha en la que se presentó la demanda y en la que aun se encontraba vinculada: (fls. 106,108 cuaderno principal)

Observa la Sala que la vinculación de la demandante como docente del Colegio Sagrada Familia fue de orden nacional, en virtud de que el referido colegio se encontraba adscrito al Ministerio de Educación Nacional, el cual es administrado por el Vicariato de la Prefectura Apostólica de San Andrés, bajo la modalidad de Educación Nacional contratada; lo anterior pudo ser corroborado mediante auto para mejor proveer, en el cual se solicitó sendos certificados al Departamento Archipiélago de San Andrés, providencia y Santa Catalina- Secretaría de Educación-, Ministerio de Educación y al Vicariato Apostólico de San Andrés, providencia y Santa Catalina, que no aportaron nada distinto a lo que se ha dicho en anteriores fallos de este mismo Tribunal, respecto a la Institución Educativa Colegio Sagrada Familia, que ha sido y sigue estado bajo la modalidad de educación contratada.

Precisamente, la Sección Segunda del Consejo de Estado en torno a este punto, en sentencia de 24 de julio de 2008, expediente 2387, M.P. Dra. Bertha Lucia Ramírez de Páez, al referirse específicamente a la educación contratada, dijo:

“La Educación Contratada”¹

Mediante la Ley 20 de 1974, se aprobó el Concordato y el Protocolo Final entre la República de Colombia y la Santa Sede, suscrito en Bogotá el 12 de julio de 1973 y surge la Educación Misional Contratada. Esta modalidad de prestación del servicio educativo posibilitó la ampliación de la educación en los sectores más apartados del país y en los antiguos territorios nacionales a través de la suscripción de contratos entre el Gobierno Nacional y la Iglesia Católica.

“(…)Como servicio a la comunidad en las zonas marginadas, necesitadas temporalmente de un régimen canónico especial, la Iglesia colaborará en el sector de la educación oficial mediante contratos que desarrollen los programas oficiales respectivos y contemplen las circunstancias y exigencias específicas de cada lugar. Tales contratos celebrados con el Gobierno Nacional se ajustarán a criterios previamente acordados entre éste y la Conferencia Episcopal, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo VI. (...)”

¹ C. Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo sección segunda-subsección B. Exp. No. 2387-2006 del 24 de julio de 2008, C. Ponente: Bertha Lucia Ramírez de Páez.

Con el fin de desarrollar los contratos mencionados en la norma transcrita, el Gobierno expidió el Decreto 2768 de 1975, que consagró normas para la celebración de los contratos entre el Gobierno Nacional y la Iglesia Católica y estableció que serían firmados por el Ministerio de Educación Nacional a nombre del Gobierno Nacional y por el respectivo Ordinario Competente a nombre de la Iglesia, y tienen como objeto la administración por parte de esta de los centros educativos en el sector de la educación oficial, su tenor literal es el siguiente:

“Artículo cuarto. El nombramiento de rectores y directores, del personal docente, administrativo y de servicio, en los centros educativos bajo contrato, se hará de acuerdo con el siguiente procedimiento:

1. El nombramiento de los rectores o directores de cada centro educativo o de cada conjunto de centros educativos bajo régimen contractual, lo hará el Ministerio de Educación Nacional entre los candidatos que presente el Ordinario competente. (...)”

El Decreto 2484 de 1976 modificó el Decreto 2768 de 1975 y estableció que el Ordinario Competente (Iglesia Católica) presentará al Ministerio de Educación Nacional los nombres del personal directivo, docente y administrativo de cada Centro Educativo o de cada conjunto de Centros Educativos, para que este ratifique las novedades de personal, su tenor literal es el siguiente:

“El Ministerio de Educación Nacional procederá a ratificar las novedades de personal de los Centros Educativos bajo contrato de acuerdo con el siguiente procedimiento:

1. El Ordinario Competente presentará al Ministerio de Educación Nacional los nombres del personal directivo, docente y administrativo de cada Centro Educativo o de cada conjunto de Centros Educativos. (...)”

Mediante el Decreto 2155 de 1987, se derogaron los Decretos anteriores y en su lugar dispuso:

“Artículo 1. Los contratos que de conformidad con el artículo trece del Concordato, se celebren entre el Gobierno Nacional y la Iglesia Católica en el sector de la educación oficial en las zonas contempladas en el artículo sexto del Tratado, se ajustarán a las siguientes reglas:

1. Los contratos serán celebrados por el Presidente de la República y el Ministro de Educación Nacional, o por este último, de conformidad con las normas sobre competencia vigentes al momento de la firma, en nombre del Gobierno Nacional y por el respectivo ordinario competente a nombre de la Iglesia Católica.

2. Los contratos tienen como objeto la administración por parte de la Iglesia Católica de los Centros Educativos del Estado y de la Iglesia Católica que se rigen por las normas del Estado y cumplan los requisitos fijados en este Decreto.

3. Para cada jurisdicción eclesiástica se celebrará un solo contrato, en cuyos anexos quedarán enumerados, por regiones, los institutos docentes que sean objeto de este régimen contractual.

En caso de que una jurisdicción eclesiástica abarque varias jurisdicciones civiles, se podrán hacer tantos contratos cuantas sean las jurisdicciones civiles, según las conveniencias o exigencias legales.

4. En cada contrato se establecerá la posibilidad de su revisión y actualización según lo exija el cambio de las circunstancias durante su vigencia.

5. La duración de cada contrato será por un tiempo mínimo de tres años y máximo de cinco, y podrán ser renovados por acuerdo entre las partes.

6. Como anexo de cada contrato figura un inventario de los bienes muebles e inmuebles que pertenezcan a cada centro educativo.

7. Cuando el edificio del centro educativo del Estado pertenezca a la Iglesia Católica, en el contrato se mencionará expresamente el carácter eclesiástico de la propiedad del edificio.

8. Con cargo a las sumas señaladas en la ley de presupuesto de cada año y sus adiciones, se pagan los sueldos y prestaciones sociales del personal directivo docente, docente y administrativo de los centros educativos bajo contrato, así como los gastos inherentes a la buena marcha de los centros educativos, sostenimiento de edificios, servicios públicos, material pedagógico y demás conceptos que aparezcan dentro de la ley de presupuesto. Las partidas por aporte de cesantías y Ley 27 de 1974, las girará directamente el Ministerio de Educación Nacional al Fondo Nacional de Ahorro y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, de acuerdo con la apropiación presupuestal respectiva.

9. Cada contrato requiere para su validez:

a) Pago de impuesto de timbre en la Administración de Hacienda Nacional;

b) Aprobación y registro presupuestal;

c) Publicación en el DIARIO OFICIAL. (...)”

Con la expedición del Decreto 1268 de 2001 que reglamentó el artículo 200 de la Ley 115 de 1994 la competencia para la suscripción de estos contratos con Iglesias y Confesiones Religiosas se traslado a las Entidades Territoriales con cargo de sus presupuestos, bajo la continúa inspección y vigilancia del Ministerio de Educación Nacional.

Lo anterior permite concluir que el cuerpo docente adscrito a los Centros Educativos Contratados, cuyos nombramientos provenían por ratificación del Ministerio de Educación Nacional, ostentaba el carácter de docentes Nacionales.

Lo anterior significa que los sueldos y prestaciones sociales del personal directivo docente, docente y administrativo de los centros educativos bajo contrato, estarán a cargo de la Nación.

La educación contratada se trata de una de las diversas formas de prestar educación pública, entendida como aquella que se financia con recursos oficiales, se ofrece en condiciones de gratuidad y debe llegar a los sectores sociales más pobres, en los que el Estado no puede proporcionar educación directamente sino por intermedio de estos contratos que quedan a cargo de la Nación”.

Si bien es cierto, como lo afirma la demandante, que su nombramiento como docente del Colegio Sagrada Familia provino de resolución proferida por la antigua administración intendencial, no menos cierto es que dicho colegio siempre estuvo bajo la modalidad de educación contratada, de suerte que los recursos para su pago provenían del tesoro nacional y no del presupuesto territorial.

En casos análogos se ha pronunciado esta Corporación en el mismo sentido, como en sentencia del 24 de agosto de 2006 Expediente: 88-001-23-31-000-2004-00042-00 de Amparo Méndez de Mow contra CAJANAL, fallo que fue confirmado por el H. Consejo de Estado en providencia de fecha 24 de julio de 2008.

Así las cosas, se negarán las pretensiones de la demanda.

El Tribunal se abstendrá de condenar en costas por no haber observado temeridad ni mala fe de la demandante.

En mérito de lo expuesto **EL TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA, SALA DE DECISIÓN**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: NIÉGUENSE las pretensiones de la demanda por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia archívese el expediente con las anotaciones del caso. Devuélvase al interesado el remanente de los dineros consignados para gastos del proceso; y archívese una copia de esta providencia en los copiadore de este Tribunal.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Se deja constancia que el anterior fallo fue discutido y aprobado en Sala de Decisión de la fecha.

Los Magistrados,

JOSÉ MARÍA MOW HERRA

NOEMÍ CARREÑO CORPUS

JESÚS GUILLERMO GUERRERO GONZÁLEZ