



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**  
**TRASLADO DE LA CONTESTACION Y LAS EXCEPCIONES**  
**ART 175 C.P.A.C.A**

**SGC**

HORA: 8:00 a.m.

MARTES, 27 DE ABRIL DE 2021

M.PONENTE	JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL
RADICACION	13001-23-33-000-2020-00670-00
ACCIÓN	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	OTTO ABAD MOGOLLON RAMOS
DEMANDADO	UGPP

En la fecha se corre traslado por el término legal de tres (03) días a las partes de la contestación presentada por LAUREN TORRALVO, en calidad de apoderada Judicial de la UGPP.

EMPIEZA EL TRASLADO: MIERCOLES, 28 DE ABRIL DE 2021, A LAS 8:00 A.M.

DENISE AUXILIADORA CAMPO PEREZ  
SECRETARIA GENERAL

VENCE EL TRASLADO: VIERNES, 30 DE ABRIL DE 2021, A LAS 5:00 P.M.

DENISE AUXILIADORA CAMPO PEREZ  
SECRETARIA GENERAL

**Centro Avenida Venezuela, Calle 33 No. 8-25 Edificio Nacional-Primer Piso**

**E-Mail: [stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co)**

**Teléfono: 6642718**



**Radicado: 13-001-33-33-000-2020-00670-00**

**Referencia: CONTESTACIÓN DE DEMANDA Y REFORMA DE LA DEMANDA**

Agradezco su atención.

**LAUREN MARIA TORRALVO JIMENEZ**

Abogada Externa Cartagena

Centro La Matuna Av. Venezuela, Edificio Citibank oficina 7B

Cel. 3017947730

**Aviso de Confidencialidad:** La información contenida en este correo electrónico y sus anexos contiene información de carácter confidencial de la UGPP que se encuentra dirigida en forma exclusiva al destinatario del mismo para su uso quien se encuentra obligado a mantener reserva sobre toda la información aquí contenida. Si usted es lector de este mensaje pero no su destinatario, le informamos que no podrá usar, retener, imprimir, copiar, distribuir o hacer público su contenido, pues de hacerlo podría tener consecuencias legales como las contenidas en la Ley 1273 de 2009 y todas las que le apliquen. Si ha recibido este correo por error, le agradecemos informarlo a [cdsti@ugpp.gov.co](mailto:cdsti@ugpp.gov.co) y borrarlo de su sistema. Las opiniones que contenga este mensaje son exclusivas de su autor, y no necesariamente representan la opinión oficial de la UGPP. El remitente no aceptará responsabilidad alguna por daños causados por cualquier virus que pueda contener este correo.

Cartagena de Indias, Abril de 2021

H. Magistrados

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR.**

**Magistrado Ponente: Dr. José Rafael Guerrero Leal.**

E. S. D.

**Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.**

**Demandante: OTTO ABAD MOGOLLON RAMOS**

**Demandado: UNIDAD PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES SOCIAL-UGPP**

**Radicado: 13-001-33-33-000-2020-00670-00**

**Referencia: CONTESTACIÓN DE DEMANDA Y REFORMA DE LA DEMANDA**

**LAUREN MARIA TORRALVO JIMENEZ**, Mayor de edad, identificada con la C.C. No 45.526.629 de Cartagena, Abogada en ejercicio con T.P. No 131016 del C.S.J. domiciliada en Cartagena, con oficina en el centro Edificio Citibank, oficina 7B en esta ciudad, con correo electrónico ltorralvo@ugpp.gov.co, en mi calidad de apoderada de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP** con Nit No 900373913.4, tal como se expresa en el poder que se adjunta, acudo ante usted para presentar dentro de la oportunidad legal correspondiente contestación de la demanda de la referencia en los siguientes términos:

**I. NOMBRE DEL DEMANDADO, DOMICILIO Y NOMBRE DE SU REPRESENTANTE LEGAL.**

Mi representado judicialmente es la **UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES -UGPP-**.

La representante legal del ente que apodero, es la Directora General de dicha institución, ejerciendo en la actualidad esas funciones se encuentra la Dra. **FERNANDO RODRÍGUEZ JIMENEZ**.

**A LOS HECHOS**

**PRIMERO:** Es cierto.

**SEGUNDO:** Es CIERTO.

**TERCERO:** Este hecho es cierto, de conformidad con los antecedentes aportados al cuaderno administrativo, y dentro del proceso se declaro la nulidad de las resoluciones que habían reconocido y reliquidado el derecho a la pensión de jubilación gracia por no encontrarse acreditado el derecho.

**CUARTO:** Es cierto.

**QUINTO:** Es cierto.

**SEXTO:** No acepto este hecho. Si bien el H. Consejo de Estado en su sentencia indico unos hechos sobrevinientes, ello no indica declaración del derecho que reclama el demandante además en dicho aparte se



indica una suposición mas no la declaratoria de derechos ni la probanza de los mismos. Ante mi representada no quedo demostrado el cumplimiento de los requisitos en los formatos exigidos para tan efecto. De conformidad con las pruebas documentales aportadas con la presente demanda se tiene que el periodo docente ha prestado su servicio en diversos periodos, los mismos no fueron acreditados en debida forma por no ser aportador los certificados de acuerdo con lo exigido por la jurisprudencia del Consejo de Estado, adicional a ello ni fueron aportados en original o copia autenticada los actos administrativos de nombramiento y posesión, y con certificados inconsistentes se hace imposible determinar el verdadero periodo laborado por el docente, tal como fue indicado en los actos acusados. De la relación de tiempos contenidos en este hecho no se presentó una certificación de los mismos.

**SÉPTIMA:** Es cierto que se realizó la solicitud, sin embargo la misma fue incompleta al no aportarse en vía administrativa la totalidad de los elementos que permitieran a la administración tomar una decisión de fondo frente a la misma.

**OCTAVO:** Es cierto que se realizo la solicitud, la misma fue resuelta con base en argumentos legales y facticos debidamente motivados, no se ha acreditado el derecho del demandante a ser beneficiario de la pensión gracia, por inconsistencias en los tiempos de servicio prestados, al ser de carácter NACIONAL, como se determinó en la sentencia del H. Consejo de Estado.

**NOVENO:** Es cierto que se presentaron los recursos de ley, y los mismos fueron resueltos, actos administrativos ajustados a derecho y a las probanzas arrimadas a la actuación administrativa.

**DECIMO:** No Acepto este hecho, Es cierto, es una obligación para todas las entidades certificar tiempos de servicio conforme las disposiciones al respeto, tampoco seria legal reconocer prestaciones sin que se cumplan los presupuestos normativos y sin que se hallen debidamente acreditados y en el presente asunto, la demandante prefirió acudir a la justicia que aportar los certificados correspondientes a mi representada, quien se encuentra obligada legalmente a exigirlos para el estudio de las prestaciones.

**DECIMO PRIMERO:** Es cierto.

**DECIMO SEGUNDO:** Es cierto.

**DECIMO TERCERO:** Es cierto y como se puede observar en los certificados aportados contiene inconsistencias en relaciona a los tiempos de servicio prestado, por ello es imposible determinar los tiempo de servicio certificados y mi representada se rencuentra en imposibilidad de realizar el reconocimiento pedido.

**DECIMO CUARTO:** Es cierto.

**DECIMO QUINTO:** No es cierto, el H. Consejo de Estado en su sentencia no determinó y declaro la existencia del derecho, es más declaro la nulidad de los actos que reconocían el derecho, tampoco el Consejo de Estado en su sentencia da validez a las pruebas que ahora se allegan.

**DECIMO SEXTO:** Es cierto.

**DECIMO SÉPTIMO:** Es cierto.

## A LAS PRETENSIONES



## DECLARATORIA DE NULIDAD

**PRIMERA:** Me opongo a esta pretensión, el auto **ADP 01216 del 04 de marzo de 2020** es un auto de tramite, en si no contiene una decisión administrativa de fondo por lo tanto no es objeto del presente medio de control.

Me opongo, el auto demandado no es objeto de este medio de control, no se puede pretender la nulidad de un acto de tramite que indico la improcedencia de resolver la solicitud del demandante por haberse ya esta decidido mediante un acto de ejecución de sentencia, no contiene una decisión de fondo y adicional a ello no le proceden recursos por no contener una decisión, el auto de tramite no es un acto con vocación de ser demandado puesto que no contiene una decisión, no se ampara en una motivación legal, no cierra el debate administrativo, en fin es imposible demandar a la administración sin un acto que per se no contiene una decisión de fondo que invoque normas y hechos en los que se fundamente, en si estaríamos ante una acción que no es procedente. Adicional a lo anterior y no menos importante el auto no negó el derecho, en ninguno de sus apartes indica que hay una negativa, al contrario, en todo caso ya se le había remitido al abogado demandante un oficio para realizar la completitud correspondiente a la actuación administrativa.

Las pretensiones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho tienen por finalidad restablecer el orden jurídico que ha sido quebrantado por la administración al expedir actos administrativos que infringen normas de carácter superior. La pretensión de nulidad se dirige contra actos administrativos y busca restaurar el derecho negado al administrado y en el presente proceso no se cumplen estos presupuestos.

## DEL RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**SEGUNDA:** Me opongo, a estas pretensión, la cual no ha sido resuelta en instancia administrativa, toda solicitud de reconocimiento debe por ley obligatoriamente ser reclamada en vía o instancia administrativa, el demandante demanda en medio de un trámite de una decisión que ya fue objeto de decisión pro parte del Consejo de Estado y que debió darse cumplimiento, se demanda ante la administración de justicia un auto no susceptible de demanda. Ahora bien, en el hipotético caso que la si se hubiera negado la solicitud, la misma hubiera sido por no haber acreditado el derecho, por no haberse aportado los elementos y solicito señor Juez que absuelva a mi representada de cualquier condena, del análisis de los documentos obrantes dentro del cuaderno administrativo objetivamente se deduce que la hoy demandante no tiene derecho a la prestación solicitado, no ha errado mi defendida cuando decide negar la prestación, dado que se encuentra amparada en la sana lógica de los elementos aportados al cuaderno administrativo.

Que otra decisión debió tomar la administración ante la evidencia de que la solicitante no era un real beneficiario de la pensión Gracia de Docentes por no presentar los requisitos y los formatos exigidos para el reconocimiento.

El acto administrativo No. 654 del 26 de julio de 1977 del indica que el cargo en que se le nombro fue supervisor, no docente, el mismo acto de nombramiento indica que se esta llenando la planta de personal del Fondo Educativo Regional de Bolívar, y se desprende del mismo que todos los cargos que se proveen ahí son de carácter administrativo, por ello no se puede aceptar este como docente. Igualmente en relación con el acta de posesión de este nombramiento se indica que el cargo es "supervisor de secundaria de idiomas del FER".



El certificado aportado de fecha 30 de diciembre de 2019, por la secretaria de Educación Departamental de Bolívar certifica que el docente fue vinculado a partir del 29 de agosto de 1977 el cargo desempeñado es el de supervisor.

También debe indicarse que en el certificado de información laboral expedida por el Ministerio de Educación Nacional, de fecha 29 de marzo de 2011 que indica que laboro al servicio de esa entidad desde el 08 de marzo de 1972 hasta el 15 de septiembre de 1978, se establece que el Cargo desempeñado por el demandante era de Inspector Nacional de Educación (Supervisor), es decir que en dicho certificado se aclara el periodo laborado en cual es inconsistentes con los demás certificados aportados.

En fecha 24 de noviembre de 1995 la Secretaria de Educación del Departamento de Bolívar, certifico que el demandante laboro al servicio de esa entidad desde el 29 de agosto de 1979 hasta la fecha de expedición del certificado, y se indica "se desempeña como supervisor docente en la secretaria de educación y cultura del departamento de Bolívar".

Consecuencia de la incertidumbre anterior es imposible adjudicar derecho alguno o declarar que se ejerció el tiempo docente de carácter Nacionalizado con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, y con tiempo de vinculación valida si obra el certificado de tiempos nacionales desde el 08 de marzo de 1972 hasta el 15 de marzo de 1978.

Mediante la Ley 91 de 1989 se estableció una limitación al reconocimiento de la Pensión Gracia, en la mencionada norma se determinó claramente que los docentes que se vinculen al Servicio Docente con posterioridad al 31 de diciembre de 1980, no tiene derecho al reconocimiento de esta pensión, la norma determina tal requisito de la siguiente manera: — ... *Artículo 15 N° 2 Literal a. Los docentes vinculados hasta el 31 de Diciembre de 1980 que por mandato de las leyes 114/13, 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... Cajanal además interpretando el artículo 15, numeral 2, literal A, extendió el benefició de la pensión gracia a los docentes de orden Nacional, (lo anterior hasta la sentencia C-479/98).

A partir de la entrada en vigencia de la mencionada norma y de la creación del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, este asumió el pago de las pensiones que se generara con posterioridad a la fecha en comento como bien se dispone en el artículo 15 numeral 2 literal b y solo en consideración a los docentes del Orden Nacional así: — ... *Artículo 15 N° 2 Literal b Para los docentes vinculados a partir del 1o. de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1o. de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de Ley, se reconocerá solo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional...*||En este orden de ideas a los docentes Nacionalizados con vinculación posterior a 1981 los pensiona el Fondo departamental respectivo en consideración al Departamento con quien tienen su vinculación, la misma ley 91 de 1989 en su artículo primero define a los docentes en nacionales y nacionalizados así:



– ... ART. 1: Para los efectos de la presente Ley los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos:

*PERSONAL NACIONAL: Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional*

*PERSONAL NACIONALIZADO: Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1º de Enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975...II*

Ahora bien, la ley 60 de 1993 establecía en su artículo 6.º unos condicionamientos respecto a la vinculación de los docentes, así:

– ...ARTÍCULO 6o. ADMINISTRACIÓN DEL PERSONAL. *Corresponde a la ley y a sus reglamentos, señalar los criterios, régimen y reglas para la organización de plantas de personal docente y administrativo de los servicios educativos estatales.*

*Ningún departamento, distrito o municipio podrá vincular docentes y administrativos sin el lleno de los requisitos del estatuto docente y la carrera administrativa, respectivamente, ni por fuera de las plantas de personal que cada entidad territorial adopte.*

*Todo nombramiento o vinculación que no llene los requisitos a que se refiere este artículo, serán ilegales y constituyen causal de mala conducta, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal para quien lo ejecute. El régimen prestacional aplicable a los actuales docentes nacionales o nacionalizados que se incorporen a las plantas departamentales o distritales sin solución de continuidad y las nuevas vinculaciones será el reconocido por la Ley 91 de 1989, y las prestaciones en ellas reconocidas serán compatibles con pensiones o cualesquiera otra clase de remuneraciones. El personal docente de vinculación departamental, distrital y municipal será incorporado al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y se les respetará el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial.*

Las sumas por concepto de provisiones y aportes para la atención del pago de las prestaciones del personal docente del orden territorial, a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán giradas al mismo por las entidades territoriales, de conformidad con las disposiciones de la presente ley. El valor actuarial del pasivo prestacional de las entidades territoriales, que deberán trasladar al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, se determinará, para estos efectos, con base en la liquidación que se realice con cada una de ellas, y será financiado con sus propios recursos.

El régimen de remuneración y las escalas salariales de todos los docentes de los servicios educativos estatales, que en adelante tendrán carácter de servidores públicos de régimen especial, de los órdenes departamental, distrital o municipal, se regirá por el Decreto-ley 2277 de 1979 y demás normas que lo modifiquen y adicionen. Igualmente, sus reajustes salariales serán definidos de conformidad con la Ley 4a. de 1992...II (Subrayado y negrilla nuestro).

*De los anteriores fundamentos legales se evidencia que serán beneficiarios de la pensión Gracia los docentes que cumplan con la totalidad de los requisitos, y no parte ellos, como es el caso.*



**TERCERA:** Me opongo a esta pretensión, y aclaro en que en el presente asunto, en caso hipotético de accederse a las pretensiones deberá compensarse los valores pagados, ya que si bien en el fallo del H, Consejo de Estado no se ordenó el reintegro de los valores, lo cierto es que dicho reintegro no fue procedente por no causarle un perjuicio mayor al ahora demandante, sin embargo bajo el nuevo panorama de que exista la posibilidad hipotética de ser procedentes la pretensiones de la demanda deberá ser compensados los valores pagados por las resoluciones cuya nulidad se declaro.

**CUARTA:** Me opongo a esta pretensión, la cual no es procedente y es consecuencia de una eventual condena que ordene el reconocimiento. Me opongo a esta pretensión, la misma es consecuencia de una eventual condena, ahora en gracia de discusión, si hipotéticamente la demandante tuviera derecho a la pensión Gracia por encontrar su Señoría acreditados los requisitos de la vinculación con en el ente territorial como se ordenará condena a la entidad que represento en los términos del artículo 187, 192 Y 195 del Código Procedimiento y Contencioso Administrativo, si a la administración no fue acreditado el derecho.

**QUINTA:** Me opongo a esta pretensión la cual es consecuencia de una eventual condena, no se demostró el derecho por lo tanto no puede condenarse a la entidad a que reconozca un derecho con el mínimo de requisito exigidos, por tanto, no son procedentes las condenas accesorias.

**SEXTA:** Me opongo a esta pretensión, Y en consecuencia solicito que se condene a la parte actora.

**SÉPTIMA:** Me opongo a esta pretensión, la cual es consecuencia de una eventual condena.

#### **FUNDAMENTOS Y RAZONES DE DERECHO QUE LE ASISTE A LA DEFENSA**

Esta contestación se hace con la garantía que le asiste a la encartada la Constitución Nacional en su art. 23 y su derecho al debido proceso y a su vez el principio de contradicción, el cual abre las puertas a debate jurídico en contra peso a la causa petendi. Igualmente se funda en el artículo 144 del Código Contencioso Administrativo y demás normas concordantes.

Es menester señalar que la ley y en la mayoría de los casos la jurisprudencia nacional, han sido rigurosos con los elementos que debe probar el actor para obtener la prosperidad de la pretensión anulatoria, imponiéndose las siguientes cargas procesales: la individualización precisa del acto que se demanda, la identificación exacta de las normas violadas y el concepto de la violación; copia del acto acusado; si el acto definitivo fue objeto de recursos en la vía gubernativa, también deben demandarse las decisiones que lo modifiquen o confirmen y si se trata de un acto administrativo particular, el agotamiento previo de la vía gubernativa.

Además, una vez emitidos los actos administrativos se considera que los mismos están ajustados a derecho, esto es, a las normas jurídicas que le son de obligatoria observancia y cumplimiento. Es una presunción que la ley denomina iuris tantum, la cual se puede desvirtuar cuando se demuestra que se contravino el ordenamiento jurídico.

Como contrapartida necesaria y lógica de la presunción de legalidad de dichos actos, la Constitución y las leyes, en su orden, han regulado y reglamentado, la teoría de las nulidades, con la finalidad de ejercer un control a través del ejercicio de determinadas acciones sobre el actuar de la administración.

Los actos administrativos cumplidos en ejercicio de facultades regladas y de conformidad con los recaudos necesarios para su validez en cuanto a forma y competencia, deben tenerse por firmes, inamovibles y revestidos de valor de cosa juzgada en pro y en contra de los administrados y del mismo poder actuante, principio este que solo sufre excepción cuando media declaración de nulidad, ya sea en supuestos en que ha mediado error grave de derecho o aquellos otros en que los hechos en que se fundan las decisiones, carecen de existencia real y que hayan sido acreditados con maniobras dolosas o fraudulentas.

En este orden de ideas, las causales por las cuales es procedente declarar la nulidad de un acto administrativo serían las siguientes: Violación a la ley, vicios de forma, falsa motivación y desviación de poder.

Respecto al caso en litigio se tienen los siguientes antecedentes:

Que mediante Resolución No. 007627 del 07 de mayo de 1997 se reconoció pensión gracia de Jubilación a favor del (a) señor (a) MOGOLLON RAMOS OTTO ABAD, identificado (a) con CC No. 6,859,259 de MONTERIA, en cuantía de \$598,158.31 efectiva a partir del 31 de julio de 1995.

Que mediante Resolución No. 036639 del 04 de noviembre de 2005 se dio Cumplimiento al fallo de tutela 2004-00250 del JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE BOGOTA de fecha 09 de agosto de 2004 y en consecuencia se reliquidó la pensión Gracia de jubilación al (a) señora MOGOLLON RAMOS OTTO ABAD elevando la cuantía a la suma de \$643,518.88, efectiva a partir del 31 de julio de 1995.

Que mediante Resolución RDP 002735 del 26 de enero de 2018, en cumplimiento a un fallo proferido por la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA SALA PENAL de fecha 25 de octubre de 2017 se deja sin efectos jurídico y se excluye de nómina la Resolución No. 036639 del 04 de noviembre de 2005 que dio cumplimiento al fallo de tutela 2004-00250 proferido por el JUZGADO PRIMERO PENAL DEL CIRCUITO DE BOGOTA de fecha 09 de agosto de 2004 que reliquidó la pensión gracia de jubilación al (a) señor (a) MOGOLLON RAMOS OTTO ABAD.

Que Mediante Resolución RDP 015428 del 30 de abril de 2018 se determinar que el Señor(a) OTTO ABAD MOGOLLON RAMOS identificado (a) con Cédula de Ciudadanía No. 6859259, adeuda, a favor del Sistema General de Pensiones la suma de \$1.205.833 M/CTE, la cual deberá pagar a la Dirección del Tesoro Nacional por concepto de mayores mesadas pensionales recibidas

Que mediante Resolución No. RDP 007993 del 12 de marzo de 2019, se dio cumplimiento al fallo proferido por EL CONSEJO DE ESTADO SECCION SEGUNDA SUBSECCION B de fecha 24 de enero de 2019 y en consecuencia se DEJA SIN EFECTOS JURIDICOS LA RESOLUCIONES No. 007627 del 7 de mayo de 1997 y No. 36639 del 4 de noviembre de 2005 por medio de la cual se reconoció y se reliquido la pensión gracia al señor MOGOLLON RAMOS OTTO ABAD y se ordenar la exclusión de manera Definitiva de la nómina de pensionados de las resoluciones Nos. 007627 del 7 de mayo de 1997 y No. 36639 del 4 de noviembre de 2005.

Que por medio de la Resolución No RDP 25656 del 28 de agosto de 2019 se negó una solicitud de reconocimiento de pensión gracia.

Mediante el auto **ADP 01216 del 04 de marzo de 2020** un auto de tramite, en si no contiene una decisión administrativa de fondo por lo tanto no es objeto del presente medio de control.

Que en relación con los antecedentes arrimados a la reclamación administrativa del demandante se tiene lo siguiente:

Examinado el expediente pensional en su totalidad obra CERTIFICADO DE INFORMACIÓN LABORAL de fecha 25 de Septiembre de 2019 el cual señala que la interesada laboro del 29 de Agosto de 1977 al 28 de Febrero de 2011, nombrada bajo un tipo de vinculación NACIONALIZADO.

Así mismo, obra en copia Simple Decreto de Nombramiento No 654 del 26 de Julio de 1977 y el Acta de Posesión de fecha 29 de Agosto de 1977, documentos que carecen de valor probatorio de acuerdo con el artículo 246 del C.G.P Y Artículo 25 del Decreto 19 de enero de 2012. Así mismo obra CERTIFICADO DE INFORMACIÓN LABORAL de fecha 04 de abril de 2019 el cual señala que la interesada laboro del 16 de Febrero de 1972 al 19 de abril de 1972, nombrada bajo un tipo de vinculación NACIONALIZADO; y no obran Decretos de Nombramiento y Actas de Posesión.

De lo anterior se colige que obran inconsistencias en las fechas indicadas por el ente Judicial y los certificado de información laboral aportados al expediente administrativo.

Ahora bien, en la página Web de mi representada, se da a conocer la forma que se deben aportar dichos certificados, así:

*()Certificación laboral aportada en original y/o copia auténtica, que informe de manera suficiente, inequívoca y sin inconsistencias lo siguiente:*

- (i) la plaza (o categoría) territorial, nacional o nacionalizado docente;*
- (ii) (ii) la fuente de financiación de todos los tiempos acreditados para el reconocimiento de la pensión gracia: a) recursos del situado fiscal, b) recursos propios de las entidades territoriales, y c) otros (especificar);*
- (iii) (iii) identificación del régimen salarial nacional o territorial de los todos los tiempos acreditados;*
- (iv) iv) factores salariales percibidos durante los 20 años de servicios acreditados para el reconocimiento de la pensión gracia;*
- (v) v) identificación del escalafón docente durante los 20 años de servicios acreditados para el reconocimiento de la pensión gracia;*
- (vi) vi) institución educativa indicando si es de orden territorial, nacional o nacionalizada;*
- (vii) vii) tipo de educación prestada por el docente (primaria, secundaria, normalista, entre otras);*
- (viii) viii) forma de vinculación en carrera, provisional o interinidad del docente; y*
- (ix) ix) origen y evolución de la plaza docente antes y después de la nacionalización de la educación.*

Que el decreto 726 de 2018, estableció lo siguiente nen su articulado:

**Artículo 2.2.9.2.1.1. Verificación de certificaciones.** *Para efectos de la verificación a que se refiere el artículo 2.2.16.7.4 de este decreto, o la norma que lo modifique o incorpore, las entidades administradoras deberán constatar que las certificaciones cumplan los requisitos formales indicados por dicha disposición, y que su contenido sea congruente con la información que posee la administradora. Para este efecto las*

administradoras podrán solicitar, además de lo señalado por dicha norma, el facsímil de la firma autorizada.

(Decreto 13 de 2001, artículo 2°)

**Artículo 2.2.9.2.1.2. Certificado de información laboral.** Las certificaciones de tiempo laborado o cotizado con destino a la emisión de bonos pensionales o para el reconocimiento de pensiones deberán elaborarse en los formatos de certificado de información laboral, que serán adoptados conjuntamente por los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo, como únicos válidos para tales efectos.

**Artículo 2.2.9.2.2.1. Sistema de Certificación Electrónica de Tiempos Laborados (CETIL).** Créase el Sistema de Certificación Electrónica de Tiempos Laborados (CETIL), a través del cual se expedirán todas las certificaciones de tiempos laborados y salarios por parte de las entidades públicas y privadas que ejerzan funciones públicas o cualquier otra entidad que deba expedir certificaciones de tiempos laborados o cotizados y salarios con el fin de ser aportadas a las entidades que reconozcan prestaciones pensionales a través del diligenciamiento de un formulario único electrónico, así como para la elaboración de cálculos actuariales.

**Artículo 2.2.9.2.2.2. Ámbito de aplicación del Sistema CETIL.** La presente sección aplica a las entidades obligadas a certificar tiempos laborados o cotizados y salarios con destino a la emisión de bonos pensionales, cuotas partes pensionales, al reconocimiento de prestaciones pensionales y cualquier otro tipo de mecanismo de financiación de pensiones, a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP) del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS), a la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones) y las demás Administradoras del Régimen de Prima Media con Prestación Definida (RPM), a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales (UGPP), a las demás entidades encargadas del reconocimiento de prestaciones pensionales, a la Oficina de Bonos Pensionales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público (OBP), a las personas que hayan trabajado en entidades públicas o privadas y requieran la certificación de tiempos laborados y salarios para el reconocimiento de su pensión, a las entidades de que trata el artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para los fines definidos en la Ley 549 de 1999.

La presente sección no aplica a la Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones) en calidad de Administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida en relación con la expedición de certificaciones de semanas cotizadas al ISS y/o Colpensiones frente a los cuales se utiliza la información contenida en el archivo laboral masivo certificado por dicha entidad, sin perjuicio de que expida certificaciones individuales para los ciudadanos.

Tampoco requerirán expedir certificaciones a través del Sistema CETIL las entidades que cotizaron al ISS hoy Colpensiones, siempre y cuando dichos tiempos estén incluidos en el archivo laboral masivo de Colpensiones o de las Administradoras del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS), salvo que se requiera información adicional no contenida en dichos archivos.

**Artículo 2.2.9.2.2.4. Formulario Único de Certificación de Tiempos Laborados.** El Formulario Único Electrónico de Certificación de Tiempos Laborados se adoptará mediante Circular Conjunta de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y del Trabajo.

Que aunado a lo anterior el documento aportado carece de valor probatorio de acuerdo al Código General del Proceso Ley 1564 de 2012, que establece:

*ARTÍCULO 246. VALOR PROBATORIO DE LAS COPIAS. Las copias tendrán el mismo valor probatorio del original, salvo cuando por disposición legal sea necesaria la presentación del original o de una determinada copia. Sin perjuicio de la presunción de autenticidad, la parte contra quien se aduzca copia de un documento podrá solicitar su cotejo con el original, o a falta de este con una copia expedida con anterioridad a aquella. El cotejo se efectuará mediante exhibición dentro de la audiencia correspondiente. Que así mismo es preciso resaltar que el Decreto 19 del 10 de enero de 2012*

Ley Antitramites, determinó la excepción de la eliminación de las autenticaciones para los trámites pensionales, de acuerdo a lo siguiente:

*ARTICULO 25. ELIMINACIÓN DE AUTENTICACIONES Y RECONOCIMIENTOS. Todos los actos de funcionario público competente se presumen auténticos. Por lo tanto no se requiere la autenticación en sede administrativa o notarial de los mismos. Los documentos producidos por las autoridades públicas o los particulares que cumplan funciones administrativas en sus distintas actuaciones, siempre que reposen en sus archivos, tampoco requieren autenticación o reconocimiento. Ninguna autoridad administrativa podrá exigir la presentación, suministro o entrega de documentos originales autenticados o copias o fotocopias autenticados, sin perjuicio de los controles o verificaciones que dichas entidades deban realizar, **SALVO PARA EL RECONOCIMIENTO O PAGO DE PENSIONES.** Los documentos privados, tuvieren o no como destino servir de prueba en actuaciones administrativas, incluyendo los provenientes de terceros, se presumen auténticos, mientras no se compruebe lo contrario mediante tacha de falsedad, con excepción de los poderes especiales y de las actas de asamblea general de accionistas, junta de socios y demás actos de personas jurídicas que deban registrarse ante las Cámaras de Comercio, las cuales deberán ser presentadas personalmente por sus otorgantes ante el secretario de la respectiva Cámara. Las copias simples que expidan los notarios de los documentos que reposan en los respectivos protocolos no se autenticarán, salvo que el interesado así lo solicite. Por tanto no está a cargo de la entidad que reconoce la prestación aportar dicha prueba documental, por el contrario se encuentra en cabeza del titular del derecho, toda vez que es el único que posee la facultad de desvirtuar los hechos y/o documentos base de la decisión de la prestación solicitada; lo anterior al tenor de lo dispuesto en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011 y el Artículo 167 del Código general del Proceso Ley 1564 de 2012, los cuales señalan:*

*ARTÍCULO 306 LEY 1437 DE 2011. ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.*

*ARTÍCULO 167 DEL CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO. CARGA DE LAPRUEBA. Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. Así las cosas, se debe allegar por parte de la peticionaria ORIGINAL o COPIA AUTENTICA del Certificado de tiempo de servicio y salarios expedido en el formato establecido para tal efecto por el CETIL para proceder al estudio de fondo de la prestación solicitada.*

Que en virtud de lo establecido mi representada mantiene su posición de no accederse a la prestación solicitada, hasta que no se encuentre plenamente probado y allegado las piezas probatorias sustraerse a esta obligación ello crearía inseguridad jurídica y estando ante un Estado Social de Derecho, tanto a la administración como los

administrados deben atender las solicitudes probatorias realizadas y verificar las mismas todo dentro del marco legal del procedimiento administrativo sin la vulneración de los derecho, que en el presente asunto no se evidencia.

Ahora bien sin aun hacer un estudio de los requisitos para ser beneficiario de la pensión gracia se tiene lo siguiente, en relación con la acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de un acto de trámite que no contiene una decisión definitiva que ponga fin a la actuación administrativa es decir no cumplen con los presupuestos legales para ser demandado de acuerdo a lo siguiente:

El actual artículo 49 del Código Contencioso Administrativo dispone lo siguiente:

“ARTICULO 49. IMPROCEDENCIA. No habrá recurso contra los actos de carácter general, **ni contra los de trámite**, preparatorios, o de **ejecución** excepto en los casos previstos en norma expresa”.

Pues bien, la Corte en sentencia C- 339 de 1996 declaró exequible la expresión “*ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previstos en norma expresa*”, del artículo 49 del C.C.A., por las siguientes razones:

*“Como se ha visto, el artículo 49 del CCA, define como regla general, que no se concederán recursos administrativos contra las providencias preparatorias o de **ejecución**; así, pretende el legislador agilizar la toma de las decisiones de las autoridades, lo cual hace entender que los actos de trámite y preparatorios, que son aquellas actuaciones preliminares que produce la administración para una posterior decisión definitiva sobre el fondo de un asunto, generalmente, no producen efectos jurídicos, en relación con los administrados, ni crean, extinguen o modifican sus derechos subjetivos personales, reales o de crédito, ni afectan sus intereses jurídicos.*

*En consecuencia es razonable entender que contra los mismos no proceden los recursos, tal como lo quiere el legislador en la disposición acusada parcialmente y que la Corte Constitucional halla conforme con la Carta Política.*

*En efecto, algunas de estas actuaciones de trámite o preparatorias a veces son actos de perfección de otras actuaciones, como los conceptos que se emiten sobre la legalidad de un decreto o resolución que se pretende dictar; los actos definitivos o principales son los actos administrativos que resuelven definitivamente algún asunto o actuación administrativa.*

*En este sentido el Consejo de Estado ha dicho sobre los anteriores actos que:*

*“Como es sabido, al lado de los actos administrativos que resuelven determinado asunto o actuación de esa índole (administrativo) conocidos como actos definitivos, existen los que sirven de medio para que los anteriores se pronuncien llamados actos de trámite. Más, en ocasiones los últimos deciden, de manera directa o indirecta el fondo de los asuntos o actuaciones, asumiendo el carácter de definitiva.*

Así las cosas, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, los actos de ejecución se caracterizan por (i) no admitir recursos en vía gubernativa; y su naturaleza dependerá de su configuración, fines y efectos, con prescindencia de la denominación que le acuerde la administración.

De igual manera, en numerosas oportunidades el Consejo de Estado se ha manifestado acerca de las características de los actos de ejecución. Así por ejemplo, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia del 5 de marzo de 2009, estimó lo siguiente:

*“Se trata de un acto de ejecución, expedido para dar cumplimiento a la sentencia de la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, que tuteló los derechos del señor CLAROS PINZON y ordenó suspender los efectos de las providencias proferidas por la Comisión Especial Disciplinaria por las cuales se le impuso sanción de destitución e inhabilidad para el ejercicio de cargos públicos. El Decreto acusado no tiene el carácter de acto administrativo susceptible de control jurisdiccional, pues se trata de un acto de ejecución que se limita a dar cumplimiento a una orden judicial y por ende no entraña una decisión autónoma que ponga fin a una actuación administrativa. **Como lo ha señalado esta Corporación, los actos que dan cumplimiento a una decisión judicial son actos de ejecución y solamente tendrán control jurisdiccional si suprimen o cambian lo ordenado por la providencia judicial, por cuanto ello implicaría una nueva decisión y no la mera ejecución.** En este orden de ideas, como regla general, frente a los actos de ejecución de las sentencias no procede recurso alguno en vía gubernativa ni control judicial.*

Ahora bien la resolución demandada mediante la cual se determinan unos mayores valores recibidos, por concepto de mesadas pensionales, con cargo a Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones por conducto del Tesoro Público del Señor POVEDA DE JIMENEZ MARGARITA, se expide en cumplimiento de una orden judicial es decir que es este sentido se podría decir que se está ante un acto de ejecución de la sentencia.

Por otra parte en el presente asunto nos hallamos ante un enriquecimiento sin causa de la demandante, a quien le fue reconocida una pensión sin el cumplimiento de los requisitos tal como lo determino el Consejo de Estado en su sentencia, ahora si bien esta figura a es de carácter civil, es un principio general del derecho que puede ser aplicado también al caso concreto administrativo, situación que ha sido desarrollado por la doctrina y la jurisprudencia.

Que la ley 1437 de 2011 establece lo siguiente:

*Artículo 43. **Actos definitivos.** Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.*

*Artículo 74. Recursos contra los actos administrativos. Por regla general, contra los **actos definitivos** procederán los siguientes recursos: 1. El de reposición, ante quien expidió la decisión para que la aclare, modifique, adicione o revoque. 2. El de apelación, para ante el inmediato superior administrativo o funcional con el mismo propósito. No habrá apelación de las decisiones de los Ministros, Directores de Departamento Administrativo, superintendentes y representantes legales de las entidades descentralizadas ni de los directores u organismos superiores de los órganos*

*Artículo 75. Improcedencia. No habrá recurso contra los actos de carácter general, **ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución** excepto en los casos previstos en norma expresa.*

Pues bien, la Corte en sentencia C- 339 de 1996 declaró exequible la expresión “*ni contra los de trámite, preparatorios, o de ejecución excepto en los casos previstos en norma expresa*”, del artículo 49 del C.C.A., por las siguientes razones:



*“Como se ha visto, el artículo 49 del CCA, define como regla general, que no se concederán recursos administrativos contra las **providencias preparatorias** o de ejecución; así, pretende el legislador agilizar la toma de las decisiones de las autoridades, lo cual hace entender que los actos de trámite y preparatorios, que son aquellas actuaciones preliminares que produce la administración para una posterior decisión definitiva sobre el fondo de un asunto, generalmente, no producen efectos jurídicos, en relación con los administrados, ni crean, extinguen o modifican sus derechos subjetivos personales, reales o de crédito, ni afectan sus intereses jurídicos.*

*En consecuencia es razonable entender que contra los mismos no proceden los recursos, tal como lo quiere el legislador en la disposición acusada parcialmente y que la Corte Constitucional halla conforme con la Carta Política.*

*En efecto, algunas de estas actuaciones de trámite o preparatorias a veces son actos de perfección de otras actuaciones, como los conceptos que se emiten sobre la legalidad de un decreto o resolución que se pretende dictar; los actos definitivos o principales son los actos administrativos que resuelven definitivamente algún asunto o actuación administrativa.*

*En este sentido el Consejo de Estado ha dicho sobre los anteriores actos que:*

*“Como es sabido, al lado de los actos administrativos que resuelven determinado asunto o actuación de esa índole (administrativo) conocidos como actos definitivos, existen los que sirven de medio para que los anteriores se pronuncien llamados actos de trámite. Más, en ocasiones los últimos deciden, de manera directa o indirecta el fondo de los asuntos o actuaciones, asumiendo el carácter de definitiva.*

Así las cosas, de conformidad con la jurisprudencia constitucional, los actos de trámite se caracterizan por (i) no admitir recursos en vía gubernativa; y su naturaleza dependerá de su configuración, fines y efectos, con prescindencia de la denominación que le acuerde la administración.

H. Tribunal solicito de manera respetuosa absolver a mi representada de cualquier condena, en el entendido que no se acredita el cumplimiento de los requisitos legales para reconocer la pensión gracia de docentes contemplada en la ley 114 de 1913. Especialmente los 20 años de servicio con vinculación nacionalizada con anterioridad al 31 de diciembre de 1980.

H. Juez solicito tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- Que el demandante acredita 50 años de edad
- Que acreditó buena conducta
- Que no se acredita tiempo docente con anterioridad al 30 de diciembre de 1980, con las formalidades exigidas para certificar tiempo docente.
- Que NO acredita como docente un periodo con fecha de posesión anterior al 31 de diciembre de 1980.
- Que los documentos aportados presentan inconsistencias en cuanto a la forma de vinculación.



Si bien es cierto el demandante aporta un número de documentos que pretenden acreditar tiempo docente, ninguno de ellos es válido para acreditar vinculación válida al ramo docente con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, también lo es que la forma de vinculación no es la válida para el reconocimiento reclamado, toda vez que los certificados de información laboral aportados al expediente por la peticionaria.

En el decreto 2831 de 2005 se instó a las secretarías de educación a presentar los certificados de factores salariales y de tiempo de servicios con base en unos parámetros especiales diseñados para tal fin y para que las entidades encargadas del reconocimiento de las prestaciones pudieran realizar los estudios correspondientes.

Se extrae en la importancia de dichos certificados al igual que de los actos administrativos de nombramiento y posesión porque de ellos se colige el régimen prestacional al que pertenecen los docentes que aspiran el reconocimiento de la pensión Gracia, y en el caso en estudio se evidencia claramente que si bien la docente demostró tiempo de servicio no los acredita con los características propias para acreditar tiempo válido, fue insuficiente para el reconocimiento posteriormente tiene otra vinculación a partir de junio de 1994 pero en ella se evidencia que cambió el régimen prestacional dado que la vinculación se realizó ante el Ministerio de Educación Nacional.

Ley mediante la cual se crea la Pensión Gracia regulada de manera general por el artículo primero, tercero y trece de la mencionada norma la cual dispone:

*Artículo 1º.- 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)*

*Artículo 2º.- La cuantía de la pensión será la mitad del sueldo que hubieren devengado en los dos últimos años de servicio. Si en dicho tiempo hubieren devengado sueldos distintos, para la fijación de la pensión se tomará el promedio de los diversos sueldos. (Modificado por el artículo 1 de la Ley 24 de 1947, que sustituyó el artículo 29 de la Ley 6 de 1945 en el sentido de que el precepto transcrito dispone que "cuando se trate de servidores del ramo docente las pensiones de jubilación se liquidarán con el promedio de los sueldos durante el último año).*

*Artículo 3º.- Los veinte años de servicios a que se refiere el artículo 1 podrán contarse computando servicios prestados en diversas épocas, y se tendrá en cuenta los prestados en cualquier tiempo anterior a la presente Ley.*

*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.
5. (Derogado artículo 8 Ley 45 de 1913).
6. *Que ha cumplido cincuenta años, o que se halla en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento.*

**El fallo del Consejo de Estado del 02 de febrero de 2006 Rad. 3710025 M.P. TARCICIO CASERES TORO. Para tener como válidos los certificados aportados, sin embargo apartes de esta sentencia indica:**

(...)

*En principio, para efectos de la PENSIÓN DE JUBILACIÓN GRACIA (DOCENTE) se deben analizar los tiempos de servicio que acrediten los educadores teniendo en cuenta varios datos trascendentales, año por año (porque es posible que un tiempo le sirva para la prestación y otro no), a saber: EL CARGO DESEMPEÑADO (maestro de primaria, profesor de Normal, inspector de primaria, etc.) LA DEDICACIÓN (tiempo completo, medio tiempo, hora cátedra, etc.), LA CLASE DE PLANTEL donde desempeñó su labor (Normal, Industrial, Bachillerato, etc.), así como EL NIVEL DE VINCULACIÓN DEL CENTRO EDUCATIVO A LAS ENTIDADES POLÍTICAS (Nacional, nacionalizado -a partir de cuando- Departamental, Distrital, Municipal, etc.). La época del trabajo realizado (año, con determinación clara y precisa de la iniciación y terminación de la labor) es fundamental de conformidad con las leyes especiales que rigen esta clase de pensión y la Ley 91/89. Los certificados que se expidan para acreditar estos requisitos deben ser precisos en los datos fundamentales que exigen las leyes especiales que regulan esta clase de pensión.*

*Las autoridades cuando certifican tiempos de servicio de docentes oficiales deben ser muy cuidadosas en los datos que consignan, los cuales deben reflejar la realidad; por eso, en esta providencia, se expresa como debiera ser un certificado de esa naturaleza para que pueda reflejar la realidad y servir de prueba para resolver acertadamente.*

*Se agrega que la expedición "incompleta" de estos certificados puede conducir a la Justicia a decisiones no acordes con el régimen jurídico y comprometer la responsabilidad de quienes los expidieron; por eso, en caso de tener información incompleta, las autoridades pueden solicitar a los mismos interesados arrimar certificaciones precisas expedidas por los mismos Directivos de los Centros Educativos donde trabajaron, que enriquezcan sus archivos y sirvan para expedir otras en forma correcta. Por eso son muy importantes los certificados expedidos por los Rectores o Directores de los planteles donde trabajaron los educadores, ya que en ellos se pueden precisar- la clase de plantel (primaria, secundaria, etc.), el nivel del mismo (nacional, nacionalizado, departamental, etc.), el cargo desempeñado (maestro de primaria, etc.), la dedicación (tiempo completo, etc.), las fechas de trabajo (iniciación, interrupciones y terminación); ellos deben ser reflejo de la realidad, pues sus inexactitudes -se repite- pueden comprometer la responsabilidad de quienes los suscriben, dichos certificados pueden ser anexados a las Hojas de Vida del servidor en el Ministerio, Departamento, Distrito o*



*Municipio, etc. y con los demás datos que se posean pueden servir para la elaboración de un documento más completo y preciso.*

En el anterior entendimiento los certificados aportados no cumplen con estos requisitos que exige El H. Consejo de Estado, puesto que no indican:

- **EL CARGO DESEMPEÑADO (maestro de primaria, profesor de Normal, inspector de primaria, etc.)**
- **LA DEDICACIÓN (tiempo completo, medio tiempo, hora cátedra, etc.),**
- **LA CLASE DE PLANTEL donde desempeñó su labor (Normal, Industrial, Bachillerato, etc.)**
- **EL NIVEL DE VINCULACIÓN DEL CENTRO EDUCATIVO A LAS ENTIDADES POLÍTICAS (Nacional, nacionalizado -a partir de cuando- Departamental, Distrital, Municipal, etc.)**
- **La época del trabajo realizado (año, con determinación clara y precisa de la iniciación y terminación de la labor) es fundamental de conformidad con las leyes especiales que rigen esta clase de pensión y la Ley 91/89.**
- **Los certificados que se expidan para acreditar estos requisitos deben ser precisos en los datos fundamentales que exigen las leyes especiales que regulan esta clase de pensión.**

Y en el presente asunto no se acredita forma total y verídica los anteriores presupuestos, por lo cual se debe tener como no acreditado los 20 años de servicio docente con especial énfasis en haber laborado como docente con anterioridad al 31 de diciembre de 1980.

Se agrega que la expedición "incompleta" de estos certificados puede conducir a la Justicia a decisiones no acordes con el régimen jurídico y comprometer la responsabilidad de quienes los expidieron; por eso, en caso de tener información incompleta, las autoridades pueden solicitar a los mismos interesados arrimar certificaciones precisas expedidas por los mismos Directivos de los Centros Educativos donde trabajaron, que enriquezcan sus archivos y sirvan para expedir otras en forma correcta. Por eso son muy importantes los certificados expedidos por los Rectores o Directores de los planteles donde trabajaron los educadores, ya que en ellos se pueden precisar- la clase de plantel (primaria, secundaria, etc.), el nivel del mismo (nacional, nacionalizado, departamental, etc.), el cargo desempeñado (maestro de primaria, etc.), la dedicación (tiempo completo, etc.), las fechas de trabajo (iniciación, interrupciones y terminación); ellos deben ser reflejo de la realidad, pues sus inexactitudes -se repite- pueden comprometer la responsabilidad de quienes los suscriben, dichos certificados pueden ser anexados a las Hojas de Vida del servidor en el Ministerio, Departamento, Distrito o Municipio, etc. y con los demás datos que se posean pueden servir para la elaboración de un documento más completo y preciso.

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

**NO CUMPLIÓ CON LA TOTALIDAD DE LOS REQUISITOS A LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LA LEY 91 DE 1989**



Este argumento lo expongo con base en la sentencia C-489 DE 2000, la cual excluye del reconocimiento a los docentes que no hubieren acreditado al totalidad de los requisitos con la entrada e vigencia de la ley de nacionalización de la educación es decir la ley 91 de 1989. Referencia: expediente D-2637 Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 2 parcial, del artículo 15 de la ley 91 de 1989 Demandante: Angel Antonio Tapia Rodríguez Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ.

**Mediante la Ley 91 de 1989 se estableció una limitación al reconocimiento de la Pensión Gracia, en la mencionada norma se determinó claramente que los docentes que se vinculen al Servicio Docente con posterioridad al 31 de diciembre de 1980, no tiene derecho al reconocimiento de esta pensión, la norma determina tal requisito de la siguiente manera:—... Artículo 15 N° 2 Literal a. Los docentes vinculados hasta el 31 de Diciembre de 1980 que por mandato de las leyes 114/13, 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...II Cajanal además interpretando el artículo 15, numeral 2, literal A, extendió el beneficio de la pensión gracia a los docentes de orden Nacional, (lo anterior hasta la sentencia C-479/98).

A partir de la entrada en vigencia de la mencionada norma y de la creación del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, este asumió el pago de las pensiones que se generara con posterioridad a la fecha en comento como bien se dispone en el artículo 15 numeral 2 literal b y solo en consideración a los docentes del Orden Nacional así:—... Artículo 15 N° 2 Literal b Para los docentes vinculados a partir del 1o. de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1o. de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de Ley, se reconocerá solo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional...II En este orden de ideas a los docentes Nacionalizados con vinculación posterior a 1981 los pensiona el Fondo departamental respectivo en consideración al Departamento con quien tienen su vinculación, la misma ley 91 de 1989 en su artículo primero define a los docentes en nacionales y nacionalizados así:

– ... ART. 1: Para los efectos de la presente Ley los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos:

*PERSONAL NACIONAL: Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional*

*PERSONAL NACIONALIZADO: Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1º de Enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975...II*

Ahora bien, la ley 60 de 1993 establecía en su artículo 6.º unos condicionamientos respecto a la vinculación de los docentes, así:

—...ARTÍCULO 6o. ADMINISTRACIÓN DEL PERSONAL. Corresponde a la ley y a sus reglamentos, señalar los criterios, régimen y reglas para la organización de plantas de personal docente y administrativo de los servicios educativos estatales.

*Ningún departamento, distrito o municipio podrá vincular docentes y administrativos sin el lleno de los requisitos del estatuto docente y la carrera administrativa, respectivamente, ni por fuera de las plantas de personal que cada entidad territorial adopte.*

*Todo nombramiento o vinculación que no llene los requisitos a que se refiere este artículo, serán ilegales y constituyen causal de mala conducta, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal para quien lo ejecute.*

***El régimen prestacional aplicable a los actuales docentes nacionales o nacionalizados que se incorporen a las plantas departamentales o distritales sin solución de continuidad y las nuevas vinculaciones será el reconocido por la Ley 91 de 1989, y las prestaciones en ellas reconocidas serán compatibles con pensiones o cualesquiera otra clase de remuneraciones. El personal docente de vinculación departamental, distrital y municipal será incorporado al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y se les respetará el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial.***

*Las sumas por concepto de provisiones y aportes para la atención del pago de las prestaciones del personal docente del orden territorial, a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán giradas al mismo por las entidades territoriales, de conformidad con las disposiciones de la presente ley. El valor actuarial del pasivo prestacional de las entidades territoriales, que deberán trasladar al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, se determinará, para estos efectos, con base en la liquidación que se realice con cada una de ellas, y será financiado con sus propios recursos.*

***El régimen de remuneración y las escalas salariales de todos los docentes de los servicios educativos estatales, que en adelante tendrán carácter de servidores públicos de régimen especial, de los órdenes departamental, distrital o municipal, se regirá por el Decreto-ley 2277 de 1979 y demánormas que lo modifiquen y adicionen. Igualmente, sus reajustes salariales serán definidos de conformidad con la Ley 4a. de 1992...II (Subrayado y negrilla nuestro).***

En el caso que nos ocupa, se encuentra demostrado la edad de 50 años por la actora al igual que la consagración y la buena conducta, sin embargo no se encuentra probado ni en vía administrativa, ni en vía judicial el requisito del tiempo de servicio departamental, municipal, distrital o nacionalizado que resulta el más importante para adquirir el derecho que hoy se debate.

La Pensión Gracia, es una Prestación creada por la Ley 114 de 1913 como un reconocimiento a la importante y difícil labor desarrollada por los docentes del orden municipal y departamental, se trata entonces de una pensión especial que emana de una ley que regula exclusivamente su reconocimiento y pago, y por tal motivo ha sido denominada como —graciall otorgada por el Estado a los educadores oficiales que cumplieran con los requisitos señalados en los artículos 1º y 4º de la Ley 114 de 1913.

La anterior disposición permite expresamente la compatibilidad entre dos tipos de prestaciones sociales: las de carácter ordinario y la especial, esto es, entre la pensión gracia y las demás pensiones consideradas como



ordinarias (vejez, jubilación e invalidez). Al ser el régimen pensional de los docentes de carácter especial, significa que si en el mismo no se prohibió la compatibilidad de la pensión ordinaria con la gracia, es decir, que por regla general están habilitados para devengar las dos pensiones.

Es por ello que es importante la vinculación para el reconocimiento de la pensión Gracia, no son válidas todas las vinculaciones para obtener el beneficio. Por ejemplo las interinidades departamentales o municipales son válidas, pero no las de carácter nacional, esto porque la partida presupuestal para el pago de los docentes de carácter territorial o nacionalizado es diferente de los otros presupuestos del ente territorial, por lo cual no es admisible los tiempos por contrato de prestación de servicios ni las vinculaciones con colegios de orden nacional. Ni tampoco quienes no hayan cumplido la totalidad de los requisitos a la entrada en vigencia de la ley 91 de 1989 conforme lo indica la sentencia C-489 de 2000 como precedente obligatorio.

Que dado lo anterior es del caso precisar: La pensión gracia de jubilación, es un beneficio con cargo al Tesoro Público y pagado por la Caja Nacional de Previsión Social, a la que tienen derecho los docentes de enseñanza primaria, así como los profesores de escuelas normales, inspectores de instrucción pública secundaria y los maestros de establecimientos de enseñanza secundaria, siempre y cuando se hayan prestado servicios en planteles departamentales, municipales o distritales, y se hubiesen vinculado hasta el 31 de diciembre de 1980, previamente cumplidos los requisitos de Ley Comenzando por recordar como la Ley 39 de 1903, que reguló la educación durante la mayor parte del siglo, estableció que la educación pública primaria estaría a cargo de los departamentos y municipios y la secundaria a cargo de la Nación, bajo este principio y como consecuencia de ello, siendo insuficientes los recursos de los entes territoriales para atender el sector educativo y los bajos salarios de los educadores, el legislador de la época, decidió crear una ley que los compensará y es así como se expidió la Ley 114 de 1913 que entró a regular la pensión gracia, exclusivamente y con carácter limitado para los maestros de primaria del sector oficial de los departamentos y municipios dada la especial circunstancia de inferioridad en la cual se encontraban en cuanto a los salarios que estos devengaban en comparación con los docentes de la Nación.

Por lo tanto, no se cumple con el requisito contenido en el num.3 de la ley 114 de 1913, atinente a “que no haya recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional”. Lo anterior por cuanto, como lo certificó la Secretaría De Gobierno de Leiva, a partir del 15 de febrero de 1994, los recursos devengados por el docente se cancelaron con recursos del Sistema General de Participaciones, los cuales según definición de la ley 715 de 2001 están constituidos por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios de salud, educación y vivienda.

En este aspecto la Sección Segunda del Consejo de Estado ha mantenido una línea jurisprudencial reiterada que sostiene que en los eventos en que los docentes que reclaman la pensión gracia, reciban sus salarios del situado fiscal, esto es, del Sistema General de Participaciones, incumplen el requisito consagrado en la ley para hacerse acreedores de dicha prestación. A manera de ejemplo, en la sentencia de 11 de agosto de 2011, M.P Bertha Lucía Ramírez de Páez, la Sala decidió en el siguiente sentido:

*“El técnico de la Coordinación de Liquidación de Nómina se la Secretaría de Educación de Santander certificó que los salarios de la demandante son pagados con recursos del Sistema General de*



*Participaciones (...) La Sala observa que la accionante laboró como docente municipal según certificado expedido por la Profesional Especializada Encargada de la Secretaría General del Municipio de Barrancabermeja entre el 1° de febrero de 1978 y marzo de 1979, aproximadamente por un año; y como maestra Nacional del Instituto Técnico Superior de Barrancabermeja entre el 1° de abril de 1979 y el 18 de abril de 2004, durante 25 años y 17 días de servicio.*

*Empero, este tiempo no es útil para efectos de acceder a la pensión gracia puesto que sus salarios han sido pagados con recursos provenientes de la Nación, a través del Sistema General de Participaciones, incumpliendo el requisito de acreditar “que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional”.*

*En consecuencia, como la actora ostentó la calidad de docente Nacional y sus salarios fueron financiados con recursos del Situado Fiscal, hoy Sistema General de Participaciones, incumplió con los requisitos exigidos por las normas vigentes para acceder a la pensión gracia, razón por la cual no tiene derecho a ella”.*

De esta forma, la UGPP advirtió la imposibilidad del reconocimiento de la pensión gracia, en tanto que la de mandante no cumple con todos los requisitos necesarios para resultar beneficiario de la pensión gracia.

Se precisa entonces que no basta que el docente tenga la condición de docente territorial, se requiere cumplir también el requisito de “que no haya recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional”. Entonces, si el docente, así sea territorial, recibe sus salarios o subvenciones de la Nación (Sistema General de Participaciones) no tendrá derecho a ser beneficiario de la pensión gracia.

**Es por ello que es importante la vinculación para el reconocimiento de la pensión Gracia, no son válidas todas las vinculaciones para obtener el beneficio. Por ejemplo las interinidades departamentales o municipales son válidas, pero no las de carácter nacional, esto porque la partida presupuestal para el pago de los docentes de carácter territorial o nacionalizado es diferente de los otros presupuestos del ente territorial, por lo cual no es admisible los tiempos por contrato de prestación de servicios ni las vinculaciones con colegios de orden nacional. Ni tampoco quienes no hayan cumplido la totalidad de los requisitos a la entrada en vigencia de la ley 91 de 1989 conforme lo indica la sentencia C-489 de 2000 como precedente obligatorio.**

Ruego finalmente a su señoría no acceder a ninguna de las pretensiones subsidiarias de la presente demanda.

### **PRUEBAS**

Cuaderno administrativo del causante.

Solicito Señor Juez que decrete las pruebas oficiosas que sean conducentes para apoyar la decisión contenida en las resoluciones demandadas.

Solicito sean decretados como pruebas dentro de este proceso los certificados Cetil de tiempos de servicio y factores salariales.

## **EXCEPCIONES DE MERITO O DE FONDO**

Interpongo en contra de las pretensiones de la demanda las siguientes excepciones de fondo:

### **INEPTA DEMANDA POR INDEBIDA ACUMULACIÓN DE PRETENSIONES Y FALTA DE REQUISITOS FORMALES O INDEBIDO MEDIO DE CONTROL**

Propongo esta excepción, amparada en la sana lógica que implica el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que implica demandar un acto administrativo de carácter definitivo, y al demandar un acto de trámite no se estaría adecuado al medio de control invocado, los argumentos legales para dar trámite a la demanda no se circunscriben solo al acceso a la administración de justicia y la prevalencia del derecho sustancial y no pueden no pueden desconocerse supuestos básicos y mínimos de la demanda y del medio de control y nulidad y restablecimiento del derecho, que permiten, en realidad, una decisión judicial de fondo, congruente con el medio de control que se tramita.

### **COSA JUZGADA**

Se presenta la excepción en el entendido que el en presente asunto ya fue sometido a juicio de nulidad ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, con sentencia ejecutoriada de fecha 24 de enero de 2019, proferida en Segunda Instancia por el H. Consejo de Estado en la cual se resolvió declarar la nulidad de los actos administrativos que habían reconocido la pensión gracia al demandante por no cumplir con los requisitos legales.

En consecuencia, el fallo proferido dentro del proceso radicado 13001-23-33-000-2013-00076-01 que cursó en el Tribunal Administrativo de Bolívar Juzgado Cuarto Administrativo de Cartagena, perfectamente contiene todos los elementos necesarios para que opere el fenómeno de la cosa juzgada que impide reprochar judicialmente los hechos o derechos conciliados o transados que sean demandados ante la jurisdicción.

### **PRESCRIPCIÓN**

Propongo la presente excepción de todos aquellos derechos que no hayan sido reclamados por la parte actora de esta demanda dentro de la oportunidad legal y pertinente, ya que no reúne los requisitos para cualquier tipo de acción, ya que la exigibilidad de una posible obligación depende del ejercicio del derecho en tiempo.

### **INEXISTENCIA DE LA CAUSA PETENDI Y COBRO DE LO NO DEBIDO.**

Baso la presente excepción en el hecho que mi apadrinado judicial no es responsable del reconocimiento y pago de la pensión Gracia cuando no se acreditan los requisitos.

El docente no cumple con los presupuestos legales para ser beneficiario de la prestación demandada, por no haber aportado pruebas conforme a derecho, en original expedida por el funcionario competente.

### **FALTA DEL DERECHO PARA PEDIR**

Como se ha contemplado en el presente escrito, el actor no es merecedor de dicha pensión de Gracia a la luz de la Ley 114 de 1913 y demás normas que la regulan.



Por esta causa mi representada no adeuda suma alguna a la demandante por cuanto no tiene el derecho a ser la sucesora de la pensión de sobrevivientes.

#### **BUENA FE**

Se plantea esta excepción en virtud de que mi mandante cree y tiene la convicción de haber actuado conforme a lo que las normas jurídicas le imponen, o en otras palabras considera que su actuar estuvo ajustado a la ley.

#### **COBRO DE LO NO DEBIDO.**

Esta excepción se fundamenta en que la demandante no actúa conforme a derecho al solicitar el pago de una sanción a mi mandante, cuando de los pocos elementos probatorios que aporta al expediente se determina que el proceder de mi defendido fue ajustado a las normas y por ende no adeuda suma alguna a la demandante.

#### **LA GENERICA.**

Corresponde a la que el señor juez encuentre probada dentro del proceso.

**Si dichas excepciones no son de recibo para el despacho, entonces a continuación se expresan las razones de fondo para que sean denegadas las pretensiones de la demanda.**

#### **PETICIONES**

Con base en lo dicho en el presente escrito solicito de manera formal a la señora Magistrado que desestime cada una de las pretensiones propuestas por la parte demandante.

De igual forma solicito se condene en costas a la parte actora de este proceso.

#### **NOTIFICACIONES**

Al suscrito en la secretaría de este juzgado, o en su oficina de abogados ubicada en la ciudad de Cartagena de Indias, barrio el Centro Edificio citibank oficina 7B, correo [ltorralvo@ugpp.gov.co](mailto:ltorralvo@ugpp.gov.co). Cel 3017947730.

A la parte demandante en el barrio mencionado en la demanda.

Con el habitual respeto,

**LAUREN MARIA TORALVO JIMENEZ**  
C. C. No 45526629 de Cartagena  
T. P. No 131016 del C.S.J.