

REPÚBLICA DE COLOMBIA**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACA****SALA DE DECISION No. 6****MAGISTRADO PONENTE: FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS**Tunja, **13 ABR 2018**

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ADALILA DELGADO HERNANDEZ
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL
RADICACIÓN No: 15001 3333 000 2016 00460-00

I. ASUNTO A RESOLVER

Procede la Sala de Decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá a dictar sentencia de primera instancia dentro de la acción de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO promovida por la señora ADALILA DELGADO HERNANDEZ en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

II. ANTECEDENTES**2.1.- La demanda y su contestación:**

La accionante, actuando a través de apoderado judicial constituido para el efecto, presentó demanda en ejercicio de la acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en la cual planteó las siguientes pretensiones:

(i) La declaratoria de nulidad de la resolución RDP 06563 de 16 de febrero de 2016 mediante la cual, la UGPP negó a la demandante el reconocimiento de la Pensión gracia, así como la nulidad de las resoluciones No. RDP 017198 de 28 de abril de 2016 y RDP 018887 del 16 de mayo de 2016, mediante las cuales la UGPP respectivamente, resolvió los recursos de reposición y apelación impuestos contra el acto administrativo inicial, confirmando en todas sus partes la decisión recurrida; **(ii)** Condenar a la entidad demandada a reconocer y pagar a favor de la demandante la pensión gracia, teniendo en cuenta los incrementos porcentuales establecidos por el Gobierno Nacional, las primas y demás emolumentos que constituyen salario, en cuantía del 75% y efectiva a partir de cuándo la demandante adquirió su status pensional; **(iii)** Que las sumas reconocidas sean debidamente indexadas con base en el IPC conforme a lo previsto en el artículo 187 del C.P.A.C.A.; **(iv)** que se condene a la demandada al pago de costas y **(v)** que la demandada reconozca y pague los intereses moratorios conforme a lo previsto en el inciso 3 del artículo 192 y el numeral 4 del artículo 195 del C.P.A.C.A. y que dé cumplimiento a la sentencia en lo términos de los artículos 189, 192 y 195 del C.P.A.C.A.

De otro lado, y conforme a la fijación del litigio que tuvo lugar en la audiencia inicial celebrada en el presente asunto, la parte demandada admitió **como ciertos** los siguientes hechos: **(i)** La demandante fue nombrada en propiedad como docente territorial- Departamental, desde el 16 de mayo de 1988 y se ha mantenido hasta la fecha, cumpliendo más de 20 años de servicio; **(ii)** la demandante nació el 5 de septiembre de 1955, y en consecuencia cumplió 50 años de edad el 5 de septiembre de 2005; **(iii)** el 20 de noviembre de 2015 la demandante elevó solicitud de reconocimiento de la pensión gracia; **(iv)** mediante resolución No. RDP 06563 de 16 de febrero de 2016 la UGPP negó el reconocimiento de la Pensión gracia, argumentando que la demandante no había aportado en copia auténtica la documentación (certificado de información laboral expedido por el FOMAG o en su defecto acto administrativo de

nombramiento y posesión) tendiente a demostrar la vinculación laboral con anterioridad a 31 de diciembre de 1980; **(v)** contra dicha resolución se interpusieron los recursos de reposición y en subsidio de apelación allegando copia auténtica de la resolución No. 002706 del 24 de noviembre de 1980 "Por medio de la cual se hace el reconocimiento del servicio a algunos maestros de alfabetización y se aclaran unos nombres" y el acta de presentación de la docente de 25 de noviembre de 1980; **(vi)** Mediante resoluciones No. RDP 017198 de 28 de abril de 2016 y RDP 018887 del 16 de mayo de 2016, UGPP respectivamente, resolvió los recursos de reposición y apelación impuestos contra el acto administrativo inicial, confirmando en todas sus partes la decisión recurrida.

De otro lado, la apoderada judicial del extremo demandado señaló que **no eran ciertos** los siguientes supuestos fácticos indicados por la parte actora la demandante ingresó al servicio público de la educación el 1 de julio de 1980 y laboró como docente al servicio del departamento de Boyacá como maestra de alfabetización, del 1 de julio al 30 de noviembre de 1980 y del 1 de febrero de 1981 al 30 de junio de 1981; al respecto, aduce la apoderada de la entidad demandada que no se allegó a la entidad en debida forma, decreto de nombramiento y acta de posesión que den cuenta de esa vinculación legal y reglamentaria; **(ii)** Contrario a lo indicado en la demanda, la demandante NO cuenta con los requisitos para acceder al reconocimiento y pago de la pensión gracia, pues no ha demostrado en debida forma la vinculación anterior a 31 de diciembre de 1980; además, por cuanto no se ha dilucidado si los recursos con los cuales se cancelaron sus salarios son netamente con recursos propios o percibió recursos de la nación, ni se ha demostrado si durante toda su vida laboral fue ejercido el cargo con decoro y sin sanciones disciplinarias y **(iii)** Para la liquidación de la pensión a la demandante, se deberán tener en cuenta todos los factores salariales que devengaba el año anterior al que adquirió el status, esto es, del 16 de marzo de 2007 al 16 de marzo de 2008; sobre el particular indica la apoderada de la demandada que este hecho no es cierto, en tanto la actora no acredita los requisitos legales para ser beneficiaria de la pensión gracia.

2.4.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:

-Parte demandante (fl. 167-168): realizó transcripción de los hechos plasmados en la demanda.

-Parte demandada (fl. 177-187): reiteró la argumentación expuesta en el escrito de contestación de la demanda, agregando que al momento de tomar una decisión debía ser tenido en cuenta que la demandada debía sujetarse a lo dispuesto por la ley para la expedición de actos administrativos, en especial tratándose del reconocimiento de un derecho prestacional como lo es el caso en cuestión, por lo que los actos administrativos demandados se expidieron con estricta sujeción a la ley, por lo tanto las mencionadas decisiones no presentaban error que diese lugar a la declaratoria de nulidad.

-Ministerio Público (172-176): consideró que respecto de las pretensiones formuladas por la demandante le asistía pleno derecho al reconocimiento de lo exigido, en razón a que conforme al material probatorio obrante en el expediente se encontraba probado que la demandante había laborado 21 años, 11 meses y 12 días como docente, y había cumplido 50 años de edad por lo que cumplía con los requisitos exigidos por la norma para acceder a la pensión gracia, de igual forma se observó conforme a las certificaciones allegadas, que no hubo sanciones ni antecedentes disciplinarios sobre la demandante por lo que la buena conducta estaba probada; aunado a ello consideró el ministerio público que el servicio docente prestado con posterioridad al 31 de Diciembre de 1980 también debía computarse a efectos del reconocimiento de la pensión gracia, puesto que el servicio fue prestado a entidades del orden territorial.

Posteriormente, realizó un recuento normativo y jurisprudencial respecto del carácter de los recursos provenientes del sistema general de participaciones para cubrir el gasto educativo a cargo de las entidades territoriales certificadas, de lo que finalmente concluyó que, los recursos del sistema general de participaciones destinados al pago de salarios y

prestaciones sociales del personal docente a cargo de las entidades territoriales, se consideran recursos propios de las entidades territoriales, por ser recursos asignados directamente por la constitución conforme a los propósitos de los artículos 356 y 357, lo que significaba que no corresponden a recursos provenientes de la nación, a los efectos de cumplir con el requisito para acceder a la pensión gracia.

III. CONSIDERACIONES

3.1 Tesis de las partes y problema jurídico

- Tesis del demandante:

Tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia, toda vez que cumple con los requisitos previstos para el efecto, especialmente el atinente a haber laborado como docente territorial antes del 31 de diciembre de 1980 y el de cumplir con el requisito de los 20 años de servicios..

- Tesis de la parte demandada:

La demandante no acredita el cumplimiento de los requisitos para acceder al reconocimiento de la pensión gracia, toda vez que no acreditó haber laborado antes del 31 de diciembre de 1980 y además, los tiempos laborados con posterioridad dicha calenda no pueden ser válidos para acreditar el requisito de tiempo de servicios.

- Problema jurídico:

Se contrae a determinar, si la demandante, señora ADALILA DELGADO HERNANDEZ, cumple con los requisitos que el ordenamiento jurídico

consagra para acceder al reconocimiento y pago de la pensión gracia, para lo cual deberá determinarse: (i) si la docente trabajó como docente de educación primaria oficial al servicio de una entidad oficial antes del 31 de diciembre de 1.980 y en caso afirmativo, si el tiempo laborado por la docente nombrada como alfabetizadora antes del 31 de diciembre de 1980 es válido para el reconocimiento de la pensión gracia; (ii) si son válidos los tiempos laborados por la demandante con posterioridad al 31 de diciembre de 1980 para acreditar el requisito de tiempo de servicios y (iii) si se observó buena conducta de la demandante en el desempeño de su cargo y si el mismo fue ejercido con honradez. De encontrarse acreditado lo anterior, se deberá determinar si la demandante tiene derecho a que la pensión gracia le sea liquidada con el 75% de los factores salariales por ella devengados durante el año anterior al que adquirió su status pensional.

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala abordará los siguientes aspectos: **(i)** del reconocimiento y pago de la pensión gracia y la improcedencia de ordenar su reconocimiento a los docentes del orden nacional **(ii)** Alcance del artículo 15 de la ley 91 de 1989 frente al reconocimiento y pago de la pensión gracia al personal docente; **(iii)** De la vinculación del personal docente posterior al 31 de diciembre de 1980 que permite completar el tiempo de servicio para el reconocimiento y pago de la pensión gracia y **(iv)** caso concreto.

3.2.- Del reconocimiento y pago de la pensión gracia y la improcedencia de ordenar su reconocimiento a los docentes del orden nacional.

La Ley 114 de 1913 creó la pensión gracia de jubilación en favor de los maestros de primaria que hayan servido en el magisterio por un término no menor de 20 años y que cumplieran con los requisitos establecidos en el artículo 4 de la misma, determinando claramente que dicha prestación no sería compatible con otra pensión o recompensa de carácter nacional. El precepto en cita dispone:

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.*
4. *Que se observe buena conducta.*
5. *Que ha cumplido cincuenta años, o que se halla en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento. (Negrilla de la Sala)*

Con la expedición de las leyes 116 de 1928 y 37 de 1993, se extendió el reconocimiento de dicha prerrogativa pensional a otros empleos docentes, consagrándose la posibilidad de computar, para acreditar los 20 años de servicios, los años laborados en la enseñanza normalista¹, como inspectores de instrucción pública² o en la enseñanza secundaria³, pero en establecimientos educativos del orden departamental o municipal, y sin desconocer o variar, los requisitos que para el reconocimiento de la pensión gracia se encontraban enlistados en la ley 114 de 1913.

Ahora bien, en lo que atañe al requisito enunciado en el numeral 3 del artículo 4 de la ley 114 de 1913 a efectos del reconocimiento y pago de pensión gracia, debe indicarse que tanto la jurisprudencia constitucional⁴ como la Contenciosa⁵, han sido reiterativas en sostener que no puede

¹ Ley 116 de 2008, artículo 6.

² *Ibidem.*

³ Ley 37 de 1993, artículo 3.

⁴ Ver entre otras, sentencias C- 084 de 1999, C-954 de 2000, C- 479 de 1998, C-489 de 2000 y C-915 de 1999.

⁵ Ver, entre otras, las siguientes sentencias: de 06-04-2006, C.P. TARSICIO CÁCERES TODO, Rad. 15001-23-31-000-2001-02963-01(1009-05); SU-699 de 26-08-1997, C.P. NICOLAS PÁJARO PEÑARANDA, de 26-08-1995, DE 19-07-2006, C.P. ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO; Rad. 19001-23-31-000-1997-08005-01 (1134-01); de 24-08-2006, C.P. ALEJANDRO ORDOÑEZ MALDONADO; de 22-02-2007, Rad. 73001-23-31-000-00181-01(1083-06), C.P. ALBERTO ARANGO MANTILLA; de 7-10-1999, C.P. SILVIO ESCUDERO CASTRO, Rad. 9436612 (1211-98); de 28 -01-2010, C.P. GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN, Rad. 08001-23-32-000-2004-01341-01(0232-08); de 21-04-2005, M.P. TARSICIO CÁCERES TORO, Rad. 25000-23-25-000-1997-46185-01(2107-04).Rad 68001 23 31 000 2007 00605 01 (1631-13) DE 12 -05 2014, M-P- LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO.

reclamar el reconocimiento y pago de la pensión gracia de jubilación el personal docente que tenga vinculación del orden nacional.

Al respecto, encontramos que la Corte Constitucional en sentencia C- 479 de 1998⁶, al estudiar la constitucionalidad del numeral 3 del artículo 4 *ibidem*, memoró que la pensión gracia fue concebida como una retribución en favor de los maestros de primaria del sector oficial del nivel departamental que percibían una baja remuneración y, por consiguiente tenían un poder adquisitivo precario y menor frente a aquellos educadores cuyas prestaciones estaban a cargo de la Nación, pues de acuerdo a la ley 39 de 1903 el pago de los salarios y prestaciones de los docentes de educación pública primaria provenían de los recursos de las entidades territoriales, las cuales progresivamente demostraron una debilidad financiera que se vio reflejada en los bajos salarios percibidos por los docentes de ese nivel. De ahí que el legislador, consciente de la situación desfavorable de educadores territoriales decidiera crear en su favor la mencionada pensión para equilibrar sus ingresos con los de los docentes del nivel nacional.

Bajo esta perspectiva, señaló la Corte que era 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 territorial, 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.

Por otra parte, señaló que la regulación prevista en el numeral 3 del artículo 4 tenía justificación en el principio de libre configuración legislativa y además en que los recursos económicos del Estado para satisfacer el pago de prestaciones sociales no son infinitos sino limitados⁷ y, por tanto, es perfectamente legítimo que se establezcan ciertos condicionamientos o restricciones para gozar de una pensión de jubilación

⁶ M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz.

⁷ Véase, por ejemplo, la sentencia C-155 de 1997. M.P.: Fabio Morón Díaz.

y en ese sentido, el aparte normativo acusado tiene una justificación objetiva y razonable, pues lo único que pretende es evitar la doble remuneración de carácter nacional y así garantizar la administración racional de los recursos del Estado, cumpliendo con el artículo 128 constitucional que prohíbe recibir doble asignación del Tesoro Público, salvo las excepciones que sobre la materia establezca la ley.

Igualmente, el Máximo Tribunal Constitucional, retomando la línea argumentativa expuesta en la sentencia C-479 de 1998, concluyó, en la sentencia C-954 de 2000⁸, que la circunstancia de exigir requisitos para el reconocimiento de la pensión gracia -como aquel de no estar percibiendo otra prestación similar pagada directamente por la Nación- no afecta el derecho a la igualdad toda vez que, según su extensa jurisprudencia al respecto, la igualdad comporta un criterio relacional y no matemático que permite otorgar un trato diferente a situaciones de hecho no semejantes, precisamente, cuando la distinción tiene un fundamento objetivo y razonable a su vez ajustado al marco de los principios, deberes y derechos reconocidos por la Constitución Política.

Por su parte, el Consejo de Estado también ha definido, de manera reiterada, que no pueden acceder al reconocimiento de la pensión gracia de jubilación los docentes con vinculación nacional. Así, encontramos que éste Alto Tribunal, en sentencia S-699 de 1997 Consejero Ponente Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, señaló:

"

(...)

Despréndese de la precisión anterior, de manera inequívoca, que la pensión gracia no puede ser reconocida a favor de un docente nacional, pues constituye requisito indispensable para su viabilidad que el maestro no reciba retribución alguna de la nación por servicios que le preste o que no se encuentre pensionado por cuenta de ella. Por lo tanto, los únicos beneficiarios de tal prerrogativa eran los educadores locales o regionales."

⁸ M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", C.P. Tarsicio Cáceres Toro, sentencia del 21-04-2005, radicación 25000-23-25-000-1997-46185-01(2107-04), en un caso similar de un docente a quien se le había reconocido una pensión gracia de jubilación con fundamento en tiempo nacional, declaró la nulidad de dicho reconocimiento.

3.3.- Alcance del artículo 15 de la ley 91 de 1989 frente al reconocimiento y pago de la pensión gracia al personal docente.

De manera preliminar, ha de señalarse que la ley 43 de 1975 nacionalizó la educación primaria y secundaria que oficialmente venían prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los municipios, las intendencias y comisarías, disponiendo que la educación primaria y secundaria oficiales serían en adelante un servicio público a cargo de la nación; éste proceso de nacionalización culminó en 1980.

La nacionalización de la educación, según lo antes indicado, hacía prever un cambio tanto en el régimen salarial como prestacional de los docentes nacionalizados y para precisar éste último se expidió la ley 91 de 1989, "*Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio*" norma que consagra, en su artículo 15, una serie de disposiciones que determinan el régimen prestacional aplicable a los docentes oficiales de educación básica primaria, básica secundaria y media, y, fija reglas de transición en materia prestacional respecto de estos docentes, reglas que eran necesarias en la medida en que, de una parte, cambiaba la vinculación de los docentes que se nacionalizaban (de territoriales pasaban a nacionales), y de otra parte, la ley nueva establece un único régimen para los docentes oficiales que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990, dando por terminado el tratamiento de transición para quienes se vincularan a partir de esa fecha.

Particularmente, en criterio de la Sala, las normas que se comentan establecen la **temporalidad, el régimen de transición** del derecho a la pensión gracia y los parámetros que deben tomarse en consideración de

para determinar qué docentes tendrían derecho al reconocimiento y pago de esta prestación hacia el futuro.

A efectos de desarrollar el planteamiento expuesto en precedencia, se procederá inicialmente a consignar, en lo pertinente, el tenor literal del precepto mencionado, en el siguiente orden:

"Artículo 15.- *A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1 de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:*

1.- Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990, para efectos de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.

2.- Pensiones:

A. Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al 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.

B. Para los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1 de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de Ley, se reconocerá sólo 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.” (Negrita de la Sala)

Pues bien, lo primero que debe precisar la Sala frente a la norma en comento, es que **derogó**, las previsiones contenidas en la ley 114 de 1913, que crearon la pensión gracia, así como lo dispuesto en las leyes 116 de 1928 y 37 de 1933 que ampliaron los beneficiarios de la misma. Así lo señaló la Corte Constitucional, en la sentencia C-084 de 1999⁹, al estudiar la constitucionalidad de los apartes “vinculados a partir del 1 de enero de 1981” y “para aquellos” consagrados en el literal B, numeral 2 del artículo 15 *ibidem*. Dijo la Corte:

*“De la norma acabada de transcribir, surge entonces que de acuerdo con lo preceptuado en el numeral segundo, literal B, del citado artículo 15 de la Ley 91 de 1989, a los docentes vinculados con posterioridad al 1º de enero de 1981, tanto nacionales como nacionalizados, al igual que para los nombrados a partir del 1º de enero de 1990, “se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año”, con sujeción al “régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional”. **Es decir, que la citada Ley 114 de 1913 y las que posteriormente la modificaron o adicionaron, o sea las Leyes 116 de 1928 y 37 de 1933 que ampliaron su radio de acción, fueron derogadas por el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, la cual reguló íntegramente la materia relativa a las prestaciones sociales del magisterio y creó para el efecto un Fondo Nacional cuyo objeto es, precisamente, el atender lo relativo, entre otras cosas, al pago de pensiones del sector docente”.**(resaltado fuera de texto)*

- La segunda conclusión a la que arriba la Sala frente a las previsiones del artículo 15 de la ley 91 de 1989, es que la pensión gracia **sólo subsiste temporalmente para los docentes que se vincularon al servicio**

⁹ M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

oficial antes del 31 de diciembre de 1980, puesto que para los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquéllos que se nombren a partir del 1º de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año¹⁰.

- Corolario de lo anterior, ha de precisar la Sala que dicho precepto **unificó el régimen pensional de los docentes oficiales**, en el sentido de precisar que **los docentes nombrados a partir del 1 de enero de 1990 tienen derecho sólo a una pensión**. Esto se concluye de la lectura integral del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, y especialmente, de lo consignado en el literal B del numeral segundo, en el que se define de manera expresa que los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, **nacionales y nacionalizados, y que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990**, cumplidos los requisitos legales, se les reconocerá sólo una pensión de jubilación.

Frente a la unificación normativa que tiene lugar con la entrada en vigencia de la ley 91 de 1989, la Corte Constitucional¹¹ ha precisado:

*(...) Es decir, con la entrada en vigencia de la Ley 91 de 1989, **era consecuente que buscando establecer las responsabilidades en la cancelación de las prestaciones sociales de los docentes se diera claridad y unificara el régimen pensional en función del margen de configuración normativa que le asiste al legislador por la entrada en vigencia de una nueva ley**, es decir, regulatoria de las situaciones futuras y bajo el respeto de las situaciones consolidadas.*

(...)

*Lo anterior está en consonancia con los antecedentes legislativos de la ley en estudio **ya que se pretendió mantener los regímenes establecidos hasta antes de la promulgación de la presente ley, es decir, hasta el 31 de diciembre de 1989 y con posterioridad a esta fecha (entrada en vigencia de la presente ley) unificar sólo en determinadas materias el régimen laboral de los docentes. Se sostuvo:***

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-489 de 2000 M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz.

¹¹ C-506 de 2006. M.P. Dra. Clara Inés Vargas.

"Los resultados arrojados sirvieron como base para conciliar formulas capaces de responder en forma razonable y dar una solución definitiva, sin detrimento de las conquistas y derechos laborales de los docentes y que permita aplicar estrategias financieras capaces de responder a las erogaciones que pudieran resultar exigibles a corto plazo, así como sentar bases sólidas para enfrentar en el largo plazo, las proyecciones de los costos arrojados por los estudios.

...

Jurídica y doctrinariamente se deberán mantener los regímenes que han sido reconocidos y legitimados en cada entidad territorial para aquellos docentes que fueron contratados bajo las circunstancias laborales enunciadas. Lo anterior conlleva a dejar en claro que a partir del 1 de enero de 1990, quienes se vinculen en calidad de docentes al sector educativo nacional estarán cobijados por el régimen establecido para los empleados nacionales."

Como también se reiteró en la ponencia para primer debate ante el Senado de la República¹², al señalar:

"La unificación del régimen laboral de los docentes es relativa. El pliego de modificaciones se ajusta a la proposición del Gobierno que consiste en respetar las normas vigentes en las entidades territoriales para los maestros vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, y para quienes ingresen con posterioridad a esta fecha, adoptar las disposiciones que rigen para los empleados públicos del orden nacional..."

- Igualmente es incontrovertible que los docentes territoriales y nacionalizados que cumplieron los requisitos para acceder a la pensión gracia antes de la expedición de la Ley 91 de 1989 adquirieron el derecho a la pensión gracia. Así lo precisó la Corte Constitucional, en sentencia C-489 de 2000¹³, al señalar que a los docentes que antes de entrar a regir la ley 91 de 89 (diciembre 29 de 1989) hubieran completado **todos** los requisitos exigidos en el ordenamiento positivo para tener derecho a la pensión de gracia, deberá reconocérseles, pues los derechos adquiridos, por expreso mandato constitucional (art. 58 C.P.), deben ser protegidos y respetados por la ley nueva. De ahí que la Corte haya reiterado la regla general contenida en el artículo 58 de la Carta, de acuerdo con la cual una

¹² Gaceta del Congreso No. 103 de 17 de octubre de 1989. Contiene pliego de modificaciones. El artículo 15 aparece como nuevo.

¹³ M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz.

ley posterior no puede afectar lo que de manera legítima se ha obtenido bajo la vigencia de una ley anterior.

3.3. De la vinculación del personal docente posterior al 31 de diciembre de 1980 que permite completar el tiempo de servicio para el reconocimiento y pago de la pensión gracia.

Se tiene establecido que la expectativa de la pensión gracia subsiste para los docentes oficiales que se vincularon antes del 31 de diciembre de 1980 en cargos territoriales o nacionalizados. Al respecto, el Consejo de Estado precisó:

*"La ley 91 de 1989, "Por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio", al abordar el tema atinente a las pensiones quiso dejar a salvo, en relación con la pensión gracia, **a los docentes del nivel territorial vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que emprendieron el proceso de nacionalización.** Consideró el legislador que tales personas, por haber tenido durante largos años de modesta remuneración la expectativa de gozar de ese beneficio deberían tener, en justicia, derecho a él y, por ende, **decidió establecer una excepción consistente en que sólo para ellos podría ser compatible la pensión gracia con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de que esta se encontrare a cargo total o parcial de la Nación.** No cabe duda de que el legislador quiso crear la situación excepcional comentada en favor de los docentes del nivel territorial pues la fecha límite de vinculación de docentes (31 de diciembre de 1980) a los cuales se les permitiría la compatibilidad de la pensión gracia con la pensión ordinaria de jubilación es la misma en la cual culminó el proceso de nacionalización de los docentes de educación primaria y secundaria, emprendido por la Ley 43 de 1975. **El legislador entendió con meridiana claridad que sólo los docentes del nivel territorial podían ser beneficiarios de la pensión gracia, pues sólo en su favor, por haber emprendido el proceso de nacionalización, se estableció el régimen excepcional aludido.** La probada vinculación de la actora a una entidad educativa del nivel nacional y la circunstancia de que la excepción del literal A del numeral 2, del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, sólo puede ser aplicada*

a los docentes nacionalizados, vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, excluye la aplicación de dicha norma al caso objeto de examen¹⁴.

Igualmente está determinado que quienes son beneficiarios de la expectativa de la pensión gracia pueden completar válidamente los veinte (20) años de servicio requeridos para tener derecho a dicha pensión si continúan con su vinculación y aunque no estuvieran vinculados a treinta y uno (31) de diciembre de 1980.

Al respecto, es pertinente precisar que el 22 de enero de 2015, la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, profirió sentencia de unificación en torno a la interpretación de la vinculación docente a 31 de diciembre de 1980, de que trata el artículo 15 de la ley 91 de 1989, en los siguientes términos:

"la expresión "docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980", contemplada objeto de análisis (sic), no exige que en esa fecha el docente deba tener un vínculo laboral vigente, sino que con anterioridad haya estado vinculado, pues lo que cuenta para efectos pensionales es el tiempo servido; por lo tanto, la pérdida de continuidad, no puede constituirse en una causal de pérdida del derecho pensional como lo estimó el Tribunal."¹⁵ (Negrilla fuera de texto)

Así las cosas, es evidente que para poder completar el tiempo de servicio requerido, el docente que esta desvinculado en esa fecha debe ser vinculado posteriormente con un tipo de nombramiento- territorial o nacionalizado- que le genera la expectativa, o mantener aquella vinculación.

Lo últimamente expuesto lleva a la Sala a preguntarse si ¿todos los tiempos de servicio prestados con ocasión de vinculaciones posteriores a 31 de diciembre de 1.980 son válidos para completar los 20 años de

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia de 21 de junio de 2001. Expediente No. 25000-23-25-000-1997-3975-01(IJ-014). C.P. Dr. Jesús María Lemos Bustamante.

¹⁵ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia de 22 de enero de 2015. Rad. 25000-23-42-000-2012-02017-01. Consejero ponente doctor ALFONSO VARGAS RINCÓN.

servicio para tener derecho a la pensión gracia? o, en caso de no ser así, ¿Cuáles son los tiempos válidos para acceder al reconocimiento de la pensión gracia?

1.- En primer lugar, se tiene claro **que los tiempos laborados bajo vinculación del orden nacional no son válidos para perseguir el reconocimiento de la pensión gracia a su favor**, pues se itera, el propósito del legislador al disponer la creación de dicha prestación, radicó en mejorar los ingresos de los docentes territoriales frente a los de los docentes nacionales, para equilibrar las condiciones económicas de aquellos frente a estos, por lo que en manera alguna, dicha circunstancia podía constituir desconocimiento del principio de igualdad.

2.- A juicio de la Sala, **los docentes vinculados a partir de 1º de enero de 1990 tampoco pueden computar los tiempos laborados con posterioridad a dicha calenda con miras a reclamar el derecho al reconocimiento de la pensión gracia a su favor**, pues al unificarse el régimen pensional de los docentes a partir de esa fecha, en el entendido que sólo tienen derecho al reconocimiento de la pensión de jubilación, puede colegirse entonces que los docentes nacionalizados y territoriales favorecidos con la expectativa no pueden validar esos tiempos para acceder al reconocimiento de la pensión gracia.

De suerte que, para la Sala, **las únicas vinculaciones que le permiten a los docentes territoriales y nacionalizados beneficiarios de la expectativa de pensión gracia completar el tiempo de servicio para obtener el reconocimiento y pago de esa pensión especial, serán las que se produjeron entre el 1 de enero de 1981 y el 31 de diciembre de 1989 en cargos nacionalizados o territoriales.**

3.- No comparte esta Sala diversas posiciones sostenidas por el Consejo de Estado que prácticamente validan, para los efectos de completar el tiempo de servicio requerido para acceder a la pensión gracia, todos los tiempos acreditados, con la única salvedad de aquellos que se hayan

prestado en virtud de nombramiento efectuado directamente por el Ministerio de Educación Nacional.

En efecto, a partir de la expedición de la Ley 91 de 1989, el Consejo de Estado adoptó un primer criterio según el cual no era necesario que el docente estuviera vinculado a 31 de diciembre de 1980, pudiendo acreditar tiempos de servicio como territorial o como nacionalizado con vinculación posterior a la fecha indicada. Así, en sentencia de 20 de febrero de 2006¹⁶, el Consejo de Estado señaló que, de conformidad con lo previsto en el Artículo 15 de la Ley 91 de 1989, la pensión gracia dejó de ser un derecho para aquellos **educadores territoriales o nacionalizados**, que por primera vez se hayan vinculado a la administración a partir del 1 de enero de 1981; **pero aquellos educadores territoriales o nacionalizados** que hubiesen tenido una experiencia docente apta para acceder a la pensión gracia, laborada con anterioridad a la precitada fecha, no se les puede desconocer, y en consecuencia, si a Diciembre 31 de 1980 no se encontraba vinculado como docente al servicio de la administración, pero tenía una experiencia anterior, se le puede adicionar al prestado con posterioridad a 1981.

Después de algún tiempo, en sentencia de 18 de febrero de 2010, Consejero Ponente Gustavo Eduardo Gómez Aranguren¹⁷ se dijo que la interrupción del vínculo laboral docente no es óbice para reconocer la pensión gracia, siempre que el tiempo de servicio anterior y posterior al 31 de diciembre de 1980 sea de carácter territorial; entendiéndose entonces que el tiempo de servicio posterior a 1989 solo era válido si correspondía a vinculación territorial.

Adicionalmente, el Consejo de Estado ha adoptado una postura relativa a determinar si los tiempos pagados a los docentes con recursos del Situado

¹⁶ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda, sub sección B, expediente No. 25000-23-25-000-2002-00528-01(3710-05).CP.Dr:Tarsicio Cáceres Toro.

¹⁷ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", Sentencia de 18 de febrero de 2010, Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN, Radicación número: 25000-23-25-000-2006-07030-01(2093-08).

Fiscal- hoy Sistema General de Participaciones, se consideraban de carácter nacional o territorial para efectos del reconocimiento de la pensión gracia; planteándose así un primer criterio en virtud del cual los tiempos de servicios pagados con recursos del sistema General de Participaciones o Situado Fiscal no eran válidos para el reconocimiento de la pensión gracia, por considerarse que dichos recursos son de origen nacional¹⁸; y de manera concomitante, fijó otro criterio al sostener que los recursos del Situado Fiscal y del Sistema General de Participaciones son propios de las entidades territoriales, de manera que los tiempos pagados a docentes con esos dineros se toman como tiempos territoriales y en consecuencia, son válidos para acreditar el requisito de tiempo de servicios de cara al reconocimiento de la pensión gracia¹⁹.

Finalmente, sin argumentación que sustente el cambio de criterio, el Consejo de Estado ha venido admitiendo como válido para completar los 20 años, todo tiempo de servicio posterior al 31 de diciembre de 1980.

Esta Sala de decisión no comparte las distintas posturas del Consejo de Estado que validan, para el reconocimiento de la pensión gracia, los tiempos de servicio con vinculación posterior al 1º de enero de 1990, por las razones que se precisan a continuación:

- a) Como se dejó dicho, el artículo 15 de la Ley 91 de 1.989, a juicio de la Corte Constitucional derogó la pensión gracia.
- b) De conformidad con el artículo 1º de la Ley 91 de 1.981 y para los efectos de la misma, los docentes oficiales se clasificaron como personal nacional, personal nacionalizado y personal territorial.

¹⁸ Ver Sentencias 68001-23-31-000-2006-03214-01(1908-10) de la Sección Segunda sub sección B, C.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez, Expediente 15001-2331-000-2008-00002-01(3261-14) del 07 de abril de 16, Sub Sección B, C.P. Gabriel Valbuena Hernández; Exp. 11001-03-15-000-2016-01517-00 de fecha 7 de julio de 2016 A.T. Sección Quinta. C.P. Alberto Yepes Barreiro; Exp. Sentencia 11001 0315 000 2016 01517 01 de 11 de agosto de 2016 A.T. Sección Primera (Segunda instancia) C.P. Guillermo Vargas Ayala y Expediente 81001-23-33-000-2013-00025-01(4571-14) del 3 de noviembre de 2016, Sub Sección B C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.

¹⁹ Expediente 25000-23-42-000-2013-00827-01(2748-14) del 2 de junio de 2016 C.P. Luis Rafael Vergara Quintero, expediente 68001-23-33-000-2013-00162-01(2201-14) del 29 de Septiembre de 2016 C.P. William Hernández Gómez y sentencia 15001233300020140012101 del 6 de octubre de 2016, C.P. Cesar Palomino Cortés

c) En los términos de los artículos 1º y 15 de la Ley 91 de 1989 sólo es factible hablar de personal nacionalizado a partir de la promulgación de la Ley 43 de 1975, entendiéndose por tales "...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" (art. 10), que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1.989 "para quienes el inciso primero del numeral 1º del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 mantiene el régimen prestacional de que gozaban en cada entidad territorial antes de la expedición de esta ley, y, además, porque el inciso segundo del numeral 1º del artículo 15 en mención dispone que "Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1º de enero de 1990, para efecto de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional...".

En otras palabras, los docentes vinculados después del 31 de diciembre de 1990, tienen el mismo régimen prestacional de los servidores públicos nacionales, y por ello tienen derecho a una sola pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año.

En conclusión, la clasificación docente nacionalizado solo tuvo la vigencia atrás indicada siendo evidente que los vinculados con posterioridad al 1º de enero de 1990 no se clasifican como docentes nacionalizados sino como docentes que solo tienen derecho a una pensión en la forma dispuesta legalmente para los nacionales según las normas atrás citadas.

d) Si bien el literal A. del numeral 2º del artículo 15 de la Ley 91 de 1.989 dispuso que "Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1.980 que por mandato de las Leyes 114 de 1.913, 116 de 1.928, 37 de 1.933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado , tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos..."Y para cumplir con el requisito de tiempo de servicio como nacionalizado debió ser vinculado, después del 31 de diciembre de 1.980 pero mientras subsistió la

vinculación como nacionalizado según se dijo antes, es decir antes del 31 de diciembre de 1989.

Así, con éste pronunciamiento, la Sala adopta la postura en virtud de la cual conforme al marco normativo expuesto, a partir del 1 de enero de 1990 existe un régimen pensional unificado para el personal docente oficial sin importar su tipo de vinculación, lo que implica *per se* que los docentes territoriales vinculados con posterioridad a dicha calenda, aun cuando hubiesen laborado antes del 31 de diciembre de 1980, no pueden reclamar el reconocimiento de la pensión gracia a su favor. Los nombramientos posteriores al 31 de diciembre de 1989 no se conciben como nacionalizados, pues esta clasificación se terminó en esa fecha.

Finalmente, considera la Sala pertinente señalar que la Corte Constitucional, en sentencia C-937 de 2010²⁰, al estudiar la constitucionalidad del Decreto 028 de 2008²¹, recordó que los recursos exógenos son aquellos transferidos o cedidos por la Nación a las entidades territoriales o que se derivan de los derechos de éstas a participar en regalías y compensaciones, en tanto que los recursos endógenos corresponden a aquellos que en estricto sentido pueden calificarse como propios de las entidades territoriales, por cuanto su origen y recaudo tiene lugar directamente en el nivel local o regional como resultado de decisiones políticas internas.

Así, precisó que los recursos de fuente exógena admiten una amplia intervención del Legislador **por tener un origen nacional**, del cual solo emana un derecho a participar en las rentas nacionales y recordó que la forma como las entidades territoriales ejercen su derecho a participar de las rentas nacionales (art. 287-4 CP) ha tenido algunas modificaciones en el ordenamiento jurídico colombiano; pues originariamente la

²⁰ M. P. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

²¹ Por medio del cual se define la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que se realice con recursos del Sistema General de Participaciones.

Constitución diseñó el situado fiscal y las transferencias complementarias como mecanismos para que las entidades territoriales **recibieran parte de los ingresos corrientes de la Nación (arts. 356 y 357)**, remplazada por el modelo del Sistema General de Participaciones a partir del año 2001; sin embargo, la naturaleza de éste modelo como fuente exógena de financiación de las entidades territoriales no ha cambiado, en la medida en que continúan siendo recursos que, con independencia de su nueva denominación, **son transferidos por la Nación a los entes locales para el cumplimiento de las funciones encomendadas sin que por ello dejen de ser recursos nacionales.**

En consecuencia, si el grado de autonomía para el manejo de los recursos depende en buena medida de cuáles sean las fuentes de donde se derivan, y si los recursos del Sistema General de Participaciones son de fuente exógena de financiación, ello se traduce en una facultad de regulación más amplia por parte del Legislador en ese ámbito y una consecuente reducción de la autonomía de las entidades territoriales, que en todo caso debe atender criterios de razonabilidad y proporcionalidad al momento de limitar la potestad de auto gobierno local.

Lo expuesto por la Corte Constitucional en esta providencia, respalda la ya estudiada postura, adoptada recientemente por un sector de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en virtud de la cual los tiempos de servicios pagados con dineros provenientes del situado fiscal o del Sistema General de Participaciones no pueden tenerse como válidos para acreditar el requisito de tiempo de servicios para reclamar el derecho a la pensión gracia, pues es claro que los mismos resultan ser recursos exógenos al ser transferidos por la Nación a las entidades territoriales, como una forma de materializar la participación de aquellas en las rentas nacionales.

3.4.- Caso concreto

A) Edad: La docente ADALILA DELGADO HERNANDEZ nació el 6 de septiembre de 1955 tal como consta en el Registro Civil de Nacimiento (fl. 24). de manera que cumplió sus 50 años de edad el 6 de septiembre de 2005

B) Antecedentes disciplinarios. Según hace constar el oficio emitido por la Secretaría de educación del Municipio de Duitama (fl. 161) dentro de los archivos que reposan en la entidad y en la historia laboral de la demandante, no se evidencia que le haya sido impuesta alguna sanción disciplinaria a la docente.

C) Vinculación de la docente ADALILA DELGADO HERNANDEZ

- Como maestra alfabetizadora

- Mediante resolución No. 002706 de 24 de noviembre de 1980, expedida por el Secretario de Educación de Boyacá (fls. 26- 28), se "reconoció como maestra alfabetizadora" a la docente Adalila Delgado Hernández a partir del 1 de julio de 1980 hasta el 30 de noviembre del mismo año; luego, el 28 de noviembre 1980 se presentó la demandante como maestra de alfabetización (fl. 29)

- Mediante Resolución No. 00973 de 30 de junio de 1981, el Secretario de educación de Boyacá designó a la demandante como maestra alfabetizadora en el municipio de Duitama a partir del 1 de febrero y hasta el 28 de junio de 1981, y con una bonificación mensual de 42.380 (fls. 28-30); la demandante, hizo la presentación reglamentaria de dicha designación el 2 de julio de 1981 con efectos retroactivos a 1 de febrero de 1981 (fl. 31).

-Posterior a 31 de diciembre de 1980.

- En el certificado de tiempo de servicios expedido en el formato único de expedición de certificación de historia laboral diligenciado por la Secretaría de Educación de Duitama, de fecha 13 de agosto de 2010 (fl. 32) se hace constar que la demandante **(i)** fue nombrada como docente Mediante decreto No. 429 de 4 de abril de 1988, desde el 21 de abril de

1988 al 16 de mayo de 1988 para laborar como docente en el colegio Departamental Agrícola de la Uvita y **(ii)** fue trasladada al Colegio Boyacá del municipio de Duitama, mediante decreto 755 de 11 de mayo de 1988, desde el 17 de mayo de 1988 y hasta el 13 de agosto de 2010.

Pues bien, memora la Sala que uno de los fundamentos decantados en el problema jurídico que se formula en el presente asunto, refiere específicamente a determinar si el tiempo laborado por la docente como maestra alfabetizadora, será válido para efectos de reconocer la pensión gracia a su favor.

Al respecto, tenemos que el decreto 1830 de 1966, expedido por el presidente de la república, por el cual se reglamenta la educación de adultos, consagra en su artículo 6, que la educación para adultos se impartiría, entre otros, en el nivel de alfabetización, el cual, constituía la etapa inicial de programas más amplios de educación de adultos y tenía como misión específica la enseñanza de la lectura, escritura, cívica y nociones de aritmética, la iniciación en actividades profesionales, habilitando al alfabetizado para su ingreso a los cursos de educación general básica y a los de formación profesional (Artículo 7).

De otro lado, de acuerdo a lo previsto en el artículo 2 del decreto 2277 de 1979, la profesión docente se define como el ejercicio de la enseñanza en planteles oficiales y no oficiales de educación en los distintos niveles de que trata este el Decreto, definición que incluye, entre otros, a quienes ejercen funciones de alfabetización.

A partir de lo anterior y descendiendo al caso concreto, advierte la Sala que si bien es cierto reposa en el informativo los actos administrativos mediante los cuales se procede al nombramiento y posesión de la demandante como maestra alfabetizadora, lo cierto es que la parte demandante NO allegó al plenario, el certificado de tiempo de servicios respectivo del cual se pudiese colegir que la docente en efecto, prestó los servicios como docente alfabetizadora durante los interregnos en que fue

designada como tal, conforme a las resoluciones mencionadas en precedencia.

En este punto, resulta pertinente memorar, cómo el Consejo de Estado ha precisado que el certificado de tiempo de servicios, debe cumplir con una serie de características que reflejen la realidad de la situación laboral del trabajador, de manera que se puedan emitir decisiones acordes con el régimen jurídico aplicable; así lo precisó la Corporación²²:

*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 de 1989. La sola mención de la fecha de nombramiento no es prueba de la iniciación -desde ese momento- del servicio y la cita de la fecha de un acto de aceptación de renuncia debe ir acompañado del dato desde cuando produjo efectos, para poder tener en cuenta realmente el tiempo de servicio. 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.*

De manera que, las resoluciones de nombramiento arrimadas resultan insuficientes de cara a establecer de manera veraz, si la demandante laboró los tiempos allí señalados como docente alfabetizadora, y de

²² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia de 8 de junio de 2006, expediente No. 47001-23-31-000-2001-00830-01(7580-05), C.P. Tarsicio Cáceres Toro.

contera, si los mismos sirven para acreditar el requisito de tiempo de servicios.

Adicional a lo anterior, y de acuerdo a las prescripciones de los artículos 103, inciso cuarto y del artículo 167 del Código General del Proceso, incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persigue y, en ese sentido, si el apoderado de la parte demandante pretendía tener por válidos los tiempos laborados por la señora DELGADO HERNANDEZ como maestra alfabetizadora, para acreditar el requisito de tiempo de servicios con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, era de su resorte desplegar las actuaciones probatorias pertinentes tendientes a que se allegara al informativo la probanza aludida; no obstante, lo cierto es que no se advierte ninguna actuación procesal en ese sentido por parte de dicho extremo de la Litis, más aun, cuando tenía conocimiento que la aludida probanza habría de solicitarse ante el la Secretaría de Educación de Boyacá

En suma, como quiera que los tiempos señalados por la demandante como alfabetizadora en criterio de la Sala NO pueden ser tomados en consideración para acreditar el requisito de tiempo de servicios fijado por el ordenamiento jurídico de cara al reconocimiento y pago de la pensión gracia a su favor, y en virtud a que precisamente uno de los interregnos que la demandante supuestamente laboró como alfabetizadora – de 1 de julio de 1980 a 30 de noviembre de 1980- fue el invocado por su apoderado judicial para acreditar el requisito atinente a haber laborado como docente territorial antes del 31 de diciembre de 1980, concluye la Sala que éste último requisito, NO se encuentra acreditado en el *sub júdice*.

En consecuencia, al haberse resuelto de manera desfavorable para la actora el primero de los aspectos planteados en el problema jurídico fijado, resultará inane abordar el análisis probatorio respecto de los demás elementos de convicción acreditados en el informativo, sobre el cumplimiento de los demás requisitos previstos en la ley, dado que, al no

cumplir con el relativo a haberse vinculado con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, no cuenta con ninguna opción para ser beneficiaria de la pensión gracia reclamada. Corolario de lo anterior, se denegarán las pretensiones de la demanda.

- Costas y agencias en derecho: Finalmente, la Sala condenará en costas a la parte vencida²³, de conformidad con lo previsto en el ordinal 8 del Artículo 365 del C.G.P. y fija como agencias en derecho, de conformidad a lo previsto en el numeral 3.1.2 del acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura, la suma de \$1.043.927.28 que corresponde al 2 % de la estimación de la cuantía indicada en el escrito de demanda (\$52.196.364). Líquidense por la Secretaría de ésta Corporación, de acuerdo a lo previsto en el inciso primero del artículo 366 del C.G.P.

IV. DECISION

En mérito de lo expuesto, La Sala de decisión No. 6 del Tribunal Administrativo de Boyacá, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley

RESUELVE

PRIMERO: Tener como probadas las excepciones denominadas "Inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido, "Inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales" y "prescripción de mesadas", propuestas por la entidad demandada, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de ésta providencia.

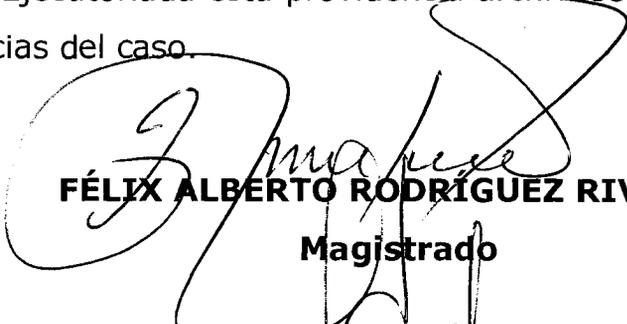
²³ C. G. P. Artículo 365. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia, la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

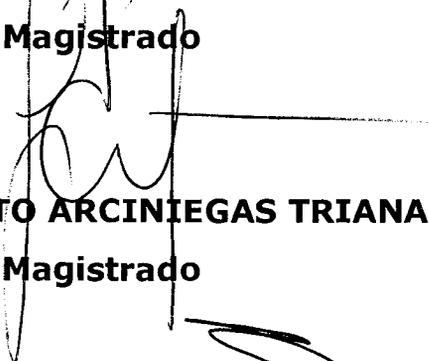
1. Se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, casación, queja, súplica, anulación o revisión que haya propuesto.

SEGUNDO: Denegar las súplicas de la demanda presentada por la señora ADELINA DELGADO HERNANDEZ contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGpp, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Condenar en costas a la parte vencida, liquídense por Secretaría. Se fija como agencias en derecho el equivalente al 2% del valor de las pretensiones al tiempo de la demanda, esto es, de la suma de \$52.196.364 (fl.9), que arroja un valor de \$\$1.043.927.28 m/ cte.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia archívese el expediente dejando las constancias del caso.


FÉLIX ALBERTO RODRÍGUEZ RIVEROS
Magistrado


LUIS ERNESTO ARCINIEGAS TRIANA
Magistrado


FABIO IVAN AFANADOR GARCIA
Magistrado

HOJA DE FIRMAS
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO
DEMANDANTE: ADALILA DELGADO HERNANDEZ
DEMANDADO: UGPP
EXP: 2016-460-00

ESTADÍSTICA DE FIRMAS
No 56
16/05/2016
EL SECRETARIO