

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION D
NOTIFICACION POR ESTADO ORALIDAD

Fecha Estado:	22/10/2020	Estado No	094	SUBSECCION D	Página:	1
NUMERO DE EXPEDIENTE	DEMANDANTE	DEMANDADO	FECHA AUTO	CUADERNO	ACTUACION	MAGISTRADO

Clase de Proceso NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

2019	00113	02	JEIMY LILIANA NORIEGA PEDRAZA	NACION - RAMA JUDICIAL	19/10/2020	1+2cds	CONJUEZ SUBSECCION D oralidad
2018	00368	00	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES	LUIS ANTONIO MARIA REVELO	22/09/2020	1 INST. SENTENCIA. AB/MAHC	LUIS ALBERTO ALVAREZ PARRA
EL PRESENTE ESTADO SE FIJA HOY 22/10/2020 A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8 A.M.)							
SE DESFIJA HOY 22/10/2020 A LAS CINCO DE LA TARDE (5 P.M.)							

OFICIAL MAYOR CON FUNCIONES DE SECRETARIA



236

Radicado: 25000-23-42-000-2018-00368-00
Demandante: UGPP

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN "D"**

MAGISTRADA PONENTE: ALBA LUCIA BECERRA AVELLA

Bogotá, D.C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Referencia: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 25000-23-42-000-2018-00577-00
Demandante UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES
DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
Demandada : LUIS ANTONIO MARÍA REVELO
Tema: Lesividad pensión gracia

SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA

Conforme a lo establecido en el inciso final del artículo 181 del CPACA, procede la Sala a dictar sentencia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho en la modalidad de lesividad, instaurado a través de apoderado judicial, por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP** contra **LUIS ANTONIO MARÍA REVELO**.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

"PRIMERA: Que se declare nula por ilegal la **Resolución 07931 del 14 de septiembre de 1988**, la entonces CAJANAL reconoció una pensión gracia a favor de **REVELO HUERTAS LUIS ANTONIO MARIA** en cuantía de \$47.033,63/m/cte., efectiva a partir del 9 de julio de 1984, pero con efectos fiscales a partir del 26 de agosto de 1984 por prescripción trienal.

SEGUNDO: Que se declare nula por ilegal la **Resolución No. 025164 del 7 de noviembre de 2000**, la extinta CAJANAL reliquidó la pensión gracia por retiro definitivo del servicio oficial a favor del señor **LUIS ANTONIO MARIA REVELO HUERTAS**, elevando la cuantía de la



misma a la suma de \$1.344.896,56 m/cte., efectiva a partir del 01 de enero de 2000.

TERCERA: La condena respectiva será actualizada aplicando los ajustes de valor o indexación desde el momento en que se causó hasta la fecha de la ejecutoria de la sentencia que le ponga fin al proceso, prorrogado hasta la fecha de pago efectivo.

CUARTA: Condena en costas a la demandada."

Las pretensiones tuvieron como fundamento los siguientes:

2. Hechos

Indicó que el señor Luis Antonio María Revelo, nació el 9 de julio de 1934 (cd. fol. 183) y prestó sus servicios como docente desde el 28 de septiembre de 1954 hasta el 31 de diciembre de 1999.

Señaló que mediante la Resolución No. 07931 del 14 de septiembre de 1988, la entonces CAJANAL reconoció una pensión gracia a favor del demandado en cuantía de \$ 47.033,63 m/cte., efectiva a partir del 9 de julio de 1984, pero con efectos fiscales a partir del 26 de agosto de 1984 por prescripción trienal.

Sostuvo que a través de la Resolución No. 004483 del 23 de mayo de 1994, la hoy liquidada CAJANAL reconoció una pensión de jubilación ordinaria a favor del señor Revelo Huertas, de conformidad con la Ley 33 de 1985, en cuantía de \$ 125.850.49 m/cte., efectiva a partir del 29 de diciembre de 1989 pero con efectos fiscales a partir del 4 de mayo de 1990 por prescripción trienal.

Aduce que posteriormente, la mencionada caja profirió la Resolución No. 025164 del 07 de noviembre de 2000, por la cual reliquidó la pensión gracia por retiro definitivo del servicio del demandando, elevando la cuantía de la misma a la suma de \$ 1.344.896.56 m/cte., efectiva a partir del 01 de enero de 2000.

Manifestó que por medio de la Resolución No. 33419 del 27 de diciembre de 2000, la extinta CAJANAL reliquidó la pensión de jubilación ordinaria a favor del señor Luis Antonio, elevando la cuantía de la misma a la suma de 1.191.429.75 m/cte., efectiva a partir del 01 de enero de 2000.

Finalmente, a través de la Resolución No. 24737 del 09 de junio de 2008, la entonces CAJANAL negó al demandado la reliquidación de la pensión gracia por nuevos factores de salario.

3. Normas violadas y concepto de violación

La parte actora considera violadas las siguientes disposiciones legales:

- Ley 114 de 1913, artículo 1.
- Ley 37 de 193, artículo 3.
- Ley 91 de 1989, artículo 1.

Manifestó que el señor Luis Antonio María Revelo no cumplió con el requisitos de los 20 años de servicio docente con vinculación de carácter territorial, exigido en las Leyes 114 de 1923, 116 de 1928, 37 de 1933 y 91 de 1989, por lo que resulta procedente declarar la nulidad de los actos administrativos que le reconocieron la pensión gracia, con desconocimiento de las citadas leyes.

Afirmó que las normas que regulan la pensión gracia, son claras en establecer que los docentes del orden nacional, cuyos nombramientos dependen directamente del Ministerio de Educación Nacional, no tienen derecho a la pensión gracia, ya que para acceder a la misma no es posible computar tiempos de servicio nacionales.

Indicó que el demandado laboró como docente en la Secretaría de Educación de Nariño, desde el 28 de septiembre de 1954 hasta el 27 de septiembre de 1957 y desde el 16 de enero hasta el 12 de febrero de 1958, computando un tiempo de 3 años y 27 días de servicio, como docente de carácter territorial; posteriormente, se vinculó en el Ministerio de Educación Nacional en el Distrito Capital de Bogotá, desde el 1º de abril de 1962 hasta el 31 de diciembre de 1999, completando más de 30 años de servicio como educador con vinculación nacional. En razón de lo anterior, sostuvo que el señor Revelo no tiene derecho a la prestación reconocida mediante los actos acusados.

4. Contestación de la demanda

La parte demandada contestó la demanda (fls. 196-198), manifestando que se opone a las pretensiones. Como argumentos de defensa afirma que el señor Revelo nació el 9 de julio de 1934, es decir que para 1998, tenía 54 años y según las certificaciones aportadas con la demanda, para la entrada en vigencia de la Ley 91 de 1989, había completado un tiempo de 20 años de servicio, por lo que sí es beneficiario de la pensión gracia.

Consideró que el demandado ha obrado de buena fe, por lo que mal haría la entidad demandante en solicitar la devolución de los dineros pagados por concepto de pensión gracia al señor Luis Antonio Revelo, como quiera que



no acreditó la existencia de una maniobra fraudulenta o engañosa, con las cual hubiese logrado el reconocimiento de la prestación.

5. Actuaciones procesales.

Una vez admitida la demanda, mediante auto del 12 de diciembre de 2019, se resolvió la medida cautelar solicitada por la parte demandante, consistente en suspender provisionalmente los efectos de las Resoluciones Nos. 7931 del 14 de septiembre de 1988 y 25164 del 7 de noviembre de 2000, expedidas por CAJANAL EICE hoy Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, en cuanto reconocieron y reliquidaron la pensión gracia del demandado sin el lleno de los requisitos exigidos para el efecto.

En virtud del Decreto 806 del 4 de junio de 2020 y mediante auto del 28 de julio de 2020, se prescindió de la Audiencia inicial y a su turno de la Audiencia de pruebas, previstas en los artículos 180 y 181 de la Ley 1437 de 2011, respectivamente. Así mismo, se dispuso correr traslado por el término de 10 días, para que las partes presentaran alegatos de conclusión por escrito y el Ministerio Público rindiera su concepto si a bien lo tiene, de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 181 del CPACA y los artículos 9 y 13 del aludido decreto.

6. Alegatos de conclusión

6.1. Parte demandante

No presentó alegato de conclusión.

6.2. Parte demandada

La apoderada de la parte demandada, presentó alegato de conclusión, reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, solicitando que se nieguen las pretensiones, habida cuenta que todas las afirmaciones hechas por la entidad en el libelo inicial, carecen de veracidad, pues, insiste que debe tenerse en cuenta que para 1988, fecha de reconocimiento de la pensión gracia, el señor Revelo no percibía otro ingreso proveniente de la Nación.

Sostuvo que en caso de determinarse que el demandado no tenía derecho a la mentada prestación, no puede ordenarse la devolución de los dineros percibidos de buena fe, máxime cuando la entidad no probó la actuación fraudulenta que conllevara al reconocimiento pensional.

6.3. Ministerio público



No emitió concepto.

Agotado el trámite procesal y no observándose causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a decidir previas las siguientes,

II. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

El problema jurídico consiste en determinar si el demandado Luis Antonio María Revelo, cumplió los requisitos legales exigidos para obtener el reconocimiento y pago de la pensión de gracia, conforme a lo establecido en las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, la cual le fue reconocida mediante la Resolución No. 7931 del 14 de septiembre de 1988 y reliquidada a través de la Resolución No. 25164 del 7 de noviembre de 2000, expedida por la CAJANAL hoy Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección.

2. Normatividad aplicable y solución al caso sub examine

El origen de la pensión de jubilación denominada de gracia, se remonta a la expedición de la Ley 114 de 1913, que dispuso que los maestros de escuelas primarias oficiales que hayan servido por 20 años tendrán derecho, al cumplir 50 años de edad, a una pensión de jubilación equivalente al 50% del sueldo de los dos últimos años de servicio, con algunas limitaciones que después el legislador suprimió.

El numeral 3° del artículo 4° de la Ley 114 de 1913 prescribe que para gozar de la pensión gracia es preciso que el interesado, entre otras cosas; compruebe *"que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional"*.

De la referida norma, se establece 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 ende, los únicos beneficiarios de tal prerrogativa eran los educadores locales o regionales.

Posteriormente, la Ley 116 de 1928, amplió este derecho a otros docentes y empleados de escuelas normales y a los Inspectores de Instrucción Pública, pudiendo computar el servicio de la enseñanza primaria y la normalista en diversas épocas. A su turno, la Ley 37 de 1933, hizo extensiva la pensión de jubilación gracia a los maestros que completaran los años de servicio señalados por la Ley 114 de 1913 en establecimientos de enseñanza

secundaria, de manera que permitió computar el tiempo de servicio de enseñanza primaria con el de secundaria.

De otra parte, es pertinente anotar que la Ley 43 de 1975, nacionalizó la educación primaria y secundaria que oficialmente venían prestando sus servicios a los Departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los Municipios, las Intendencias y Comisarías; proceso que se llevó a cabo entre el 1 de enero de 1976 y el 31 de diciembre de 1980.

A su turno, en virtud de la implantación de la nacionalización de la educación, se expidió la Ley 91 de 1989, por la cual se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, que en su artículo 15, numeral 2º., literal A señaló:

"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 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.

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 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."

El inciso tercero del artículo 6 de la Ley 60 de 1990, señaló:

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 cualquier 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."

El Consejo de Estado, en providencia de 26 de agosto de 1997, Expediente S-699, M.P. Dr. NICOLAS PÁJARO PEÑARANDA, en Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esa Corporación en criterio unificado, consideró:

"(...)

1. La pensión gracia, establecida por virtud de la Ley 114 de 1913, comenzó siendo una prerrogativa gratuita que reconocía la Nación a cierto grupo de docentes del sector público: los maestros de educación primaria de carácter regional o local; grupo que luego, cuando se expidieron las leyes 116 de 1928 y 37 de 1933 se amplió a los empleados y profesores de las escuelas normales, a los inspectores de instrucción pública y a los maestros de enseñanza secundaria de ese mismo orden. Y se dice que constituye privilegio gratuito porque la nación hace el pago sin que el docente hubiese trabajado para ella.

(...)

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

6. De lo anterior se desprende que para los docentes nacionalizados que se hayan vinculado después de la fecha a que se acaba de hacer referencia, no existe la posibilidad del reconocimiento de tal pensión, sino de la establecida en el literal B del mismo precepto, o sea la "...pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año", que se otorgará por igual a docentes nacionales o nacionalizados (literal B, No. 2, artículo 15 lb.) hecho que indica que el propósito del legislador fue ponerle fin a la pensión gracia. También, que dentro del grupo de beneficiarios de la pensión gracia no quedan incluidos los docentes nacionales sino, exclusivamente, los nacionalizados que, como dice la Ley 91 de 1989, además de haber estado vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 "tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de graciasiempre y cuando cumplan con la totalidad de requisitos". Y por último, que sin la ley 91 de 1989, en especial la norma contenida en el literal A, numeral 2, de su artículo 15, dichos servidores no podrían beneficiarse del reconocimiento de tal pensión, pues habiéndose nacionalizado la educación primaria y secundaria oficiales, dicha prestación, en realidad, no tendría el carácter de graciosa que inicialmente le asignó la ley. (Subrayas no son del texto)

De lo anterior, se desprenden varias reglas a saber: i) tienen derecho a la pensión gracia aquellos docentes vinculados con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, que hubieren cumplido o llegaren a cumplir con posterioridad, los requisitos legales contemplados en las leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933; ii) esta prestación especial solamente puede reconocerse a los docentes con vinculación departamental, distrital o municipal o a los docentes nacionalizados y iii) los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1981, solo tienen derecho a la pensión ordinaria de jubilación, pues con la Ley 91 de 1989 se eliminó la pensión gracia.

Cabe resaltar que el Consejo de Estado sobre el carácter territorial o nacional de los nombramientos docentes, considera que, ***“no lo determina la ubicación del Plantel Educativo en donde se presten los servicios, sino el Ente Gubernativo que en efecto profiere dicho acto, lo que a su vez define la planta de personal a la que pertenecen y el presupuesto de donde proceden las pagos laborales respectivos. Además, al establecer la calidad de un nombramiento docente en aras de conceder del derecho a la pensión gracia, no pueden ignorarse los diferentes procesos de Administración de personal que se han suscitado en el manejo del cuerpo docente oficial, pues durante largos períodos y especialmente con posterioridad al 31 de diciembre de 1980, -momento a partir del cual la financiación de la Educación fue asumida totalmente por la Nación-, la función nominadora fue delegada y desconcentrada en cabeza de las Entidades Territoriales, por lo que debe desentrañarse con observancia de ello, la verdadera naturaleza de la vinculación aducida en cada caso”***¹. (Negritas fuera de texto)

En ese mismo sentido, resulta indispensable citar la reciente sentencia de unificación proferida el 21 de julio de 2018 por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado², que respecto de los requisitos para el reconocimiento de la pensión gracia sostuvo:

“i) Los recursos del situado fiscal que otrora transfería o cedía la Nación a las entidades territoriales, en vigencia de la Carta de 1886 y hasta cuando permanecieron en vigor en la Constitución de 1991, no obstante su origen o fuente nacional, una vez se incorporaban a los presupuestos locales pasaban a ser de propiedad exclusiva de los referidos entes en calidad de rentas exógenas.

ii) Los entes territoriales son los titulares directos o propietarios de los recursos que les gira la Nación, provenientes del sistema general de participaciones, por asignación directa del artículo 356 de la Carta Política de 1991.

iii) La financiación de los gastos que generaban los fondos educativos regionales no solo dependía de los recursos que giraba la Nación a las entidades territoriales por concepto del situado fiscal, sino que también correspondía a los entes locales destinar parte de su presupuesto para atender al sostenimiento de los referidos fondos educativos (artículos 29 del Decreto 3157 de 1968; y 60, inciso 2°, de la Ley 24 de 1988).

¹ Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Segunda- Subsección “A”-C.P: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN- 18 de febrero de 2010.- Radicación: (2093-08).

² Consejo de Estado- Sala de lo Contenciosos Administrativo- Sección Segunda- C.P. Carmelo Perdomo Cuéter – 21 de junio de 2018- Radicación: (3805-2014)



iv) Así como los fondos educativos regionales atendían los gastos que generaban los servicios educativos de los docentes nacionales y nacionalizados, resulta factible colegir de manera razonada que lo propio acontecía con algunas de las erogaciones salariales originadas por el servicio que prestaban los educadores territoriales, ya que los recursos destinados para tal fin provenían tanto de la Nación -situado fiscal- como de las entidades territoriales, y además, en uno y otro caso, el universo de esos recursos le pertenecía de forma exclusiva a los entes locales dado que ingresaban a sus presupuestos en calidad de rentas exógenas y endógenas.

v) Por tanto, no es dable inferir que los docentes territoriales y/o nacionalizados se convierten en educadores nacionales (i) cuando en el acto de su vinculación interviene, además del representante legal de la entidad territorial, el delegado permanente del Ministerio de Educación Nacional como miembro de la junta administradora del respectivo fondo educativo regional y asimismo, este último, certifica la vacancia del cargo junto con la disponibilidad presupuestal; y (ii) por el argumento de que los recursos destinados para su sostenimiento tienen su origen o fuente en la Nación.

vi) Prueba de calidad de docente territorial. Se requiere copia de los actos administrativos donde conste el vínculo, en los que además se pueda establecer con suficiente claridad que la plaza a ocupar sea de aquellas que el legislador ha previsto como territoriales, o en su defecto, también se puede acreditar con la respectiva certificación de la autoridad nominadora que dé cuenta de manera inequívoca que el tipo de vinculación al cual se encuentra sometido el docente oficial es de carácter territorial.

vii) Origen de los recursos de la entidad nominadora. Lo esencialmente relevante, frente al reconocimiento de la pensión gracia, es la acreditación de la plaza a ocupar, esto es, que sea de carácter territorial o nacionalizada, pues, conforme a los lineamientos fijados por la Sala en esta providencia, en lo que respecta a los educadores territoriales, el pago de sus acreencias provenía directamente de las rentas endógenas de la respectiva localidad, o de las exógenas – situado fiscal- cuando se sufragaban los gastos a través de los fondos educativos regionales; y en lo que tiene que ver con los educadores nacionalizados, las erogaciones que estos generaban se enmarcan en los recursos del situado fiscal, hoy sistema general de participaciones.”

De la mencionada sentencia de unificación se extrae que, en materia de pensión gracia, lo esencialmente relevante es la acreditación de la plaza a ocupar, esto es, que sea de carácter territorial o nacionalizada, así como también el origen de los recursos que financiaban el pago de los salarios y prestaciones de los educadores, precisando que los recursos provenientes del situado fiscal o del sistema general de participaciones, una vez se



incorporaban a los presupuestos locales, pasaban a ser de propiedad exclusiva de los referidos entes en calidad de rentas *exógenas*.

Ahora bien, para probar la calidad de docente territorial, se requiere copia de los actos administrativos donde conste el vínculo, en los que además se pueda establecer que la planta que ocupaba la docente era territorial; o en su defecto, también se puede acreditar con la respectiva certificación de la autoridad nominadora, de tal manera que se pueda llegar a la certeza de que la docente tenía una vinculación territorial.

3. Caso concreto

En este orden, se advierte de la Resolución 7931 de 14 de septiembre de 1988, que la extinta Caja Nacional de Previsión Social reconoció la pensión gracia al demandado **LUIS ANTONIO MARÍA REVELO HUERTAS**, teniendo en cuenta para el efecto los siguientes tiempos de servicio:

PERÍODO DE TIEMPO	TIEMPO TOTAL	ENTIDAD DE PREVISIÓN A CARGO DE LA AFILIACIÓN
28/09/1954 – 27/09/1957	3 años	Departamento de Nariño
16/01/1958 – 12/02/1958	27 días	Departamento de Nariño
01/04/1962 – 03/03/1979	16 años, 11 meses y 3 días	CAJANAL

Ahora bien, para determinar el tipo de vinculación del demandado, una vez revisado el expediente la Sala advierte que le fue computado para el reconocimiento pensional, el tiempo de servicio prestado al departamento de Nariño, vinculación que deviene de un nombramiento efectuado por una autoridad local (fol. 50); tiempo que puede ser tenido en cuenta para el reconocimiento de la pensión gracia.

En torno al tiempo laborado a partir del 1 de abril de 1962, establece la Sala que al plenario no fue allegado el acto administrativo de nombramiento, sin embargo, se adjuntó:

1. Certificación proferida por el Ministerio de Educación Nacional, en la cual consta que la demandada *“presta sus servicios en este Ministerio así”* (f. 66):

i). Mediante Resolución No. 1933 del 15 de mayo de 1962 nombrado como profesor enseñanza secundaria en el Externado Nacional “Camilo Torres”, a partir del 1º de abril de 1962.

ii) Mediante Resolución No. 2988 del 22 de septiembre de 1969 promovido como prefecto de disciplina en el Externado Nacional



"Camilo Torres" en el grupo jornadas adicionales, desde el 1º de julio de 1969.

iii) Mediante Resolución No. 211 del 17 de enero de 1974 trasladado en el cargo de prefecto de disciplina al Colegio Restrepo Millán, sección mañana, desde el 1º de febrero de 1974.

iv) Mediante Resolución 3989 del 10 de junio de 1974 trasladado en el cargo de prefecto de disciplina al Colegio Restrepo Millán, sección nocturna, desde el 25 de abril de 1974.

v) Mediante Resolución N. 12381 del 18 de agosto de 1981 trasladado en el cargo de coordinador al Colegio Externado Nacional "Camilo Torres", desde el 20 de agosto de 1981.

2. Certificación expedida por la Dirección de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación de Bogotá, en la cual se advierte que el demandado estuvo vinculado y figura en las nóminas del programa "PLANTELES NACIONALES" desde el 1º de abril de 1962 hasta el 31 de diciembre de 1999 en las nóminas del programa jornada adicional secundaria del Ministerio de Educación Nacional (f 92).

Así entonces, logra evidenciar la Sala del examen probatorio, que en efecto, el demandado no cumple el requisito de tiempo de 20 años de servicio a la docencia oficial de carácter territorial, en razón a que, su vinculación a partir del 1º de abril de 1962, fue con el Ministerio de Educación Nacional, de lo que ineludiblemente se colige que la vinculación fue de carácter **nacional**, pues a cargo de esa Entidad estaba el pago de sus salarios y prestaciones sociales; así se desprende de la constancia expedida por la Dirección de Recursos Humanos, donde se indica que el demandado figura "en las nóminas del programa de **PLANTELES NACIONALES**" (fol. 92), luego entonces, no puede concluirse que los recursos con los cuales se financió su asignación mensual, provenían del situado fiscal o del Sistema General de Participación.

De otra parte y atendiendo la sentencia de unificación citada, la Sala debe hacer referencia, al proceso de nacionalización de la educación que se dio en virtud de la Ley 43 de 1975, para determinar si el demandado **LUIS ANTONIO MARÍA REVELO HUERTAS**, hizo parte del mismo, para lo cual resulta propio el siguiente aparte jurisprudencial:

"En virtud de la Ley 43 de 1975 se inició un proceso de nacionalización de la educación, que incluía la unificación de los regímenes salariales y prestacionales. En materia prestacional, el artículo 2º de la Ley 43 de 1975 dispuso que las prestaciones sociales causadas hasta el momento de la nacionalización continuarían a cargo de las respectivas cajas de previsión y las que se causaran a partir de ese momento serían atendidas por la



Nación. La Ley 91 de 1989 tuvo como propósito unificar los distintos regímenes pensionales que para entonces podían ser aplicables a los docentes, sin desconocer derechos adquiridos, tal como se expresó en la exposición de motivos y en los respectivos debates legislativos."

De la jurisprudencia trascrita, se evidencia, que el referido proceso de nacionalización, comenzó a partir del 11 de diciembre de 1975 (fecha de la entrada en vigencia de la Ley 43 de 1975) y como quiera que de las pruebas obrantes en el expediente, se advierte que el demandado, se encontraba vinculado al Ministerio de Educación Nacional, a partir del 1° de abril de 1962, la Sala concluye, que el demandado, no hace parte de los Docentes nacionalizados.

En ese orden, el señor Luis Antonio María Revelo no era beneficiario de este derecho pensional en razón al tipo de vinculación, dado que la mayor parte de los 20 años de servicio que acreditó, es nacional.

En torno a la acumulación de tiempo de servicios prestados en calidad de docente nacional, el Órgano Vértice de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, en sentencia del 27 de octubre de 2017, Consejero Ponente: Cesar Palomino Cortez, indica:

*"Conforme a lo anterior, de las pruebas allegadas al plenario se pudo observar que **la vinculación laboral docente de la actora** tanto con el Departamento de Santander como con el Municipio de Bucaramanga, del mes de junio del año 1973 a la fecha de la última certificación acreditada (29 de abril de 2004), esto es, por aproximadamente treinta y un (31) años, **fue con carácter nacional.***

De tal suerte que todo el tiempo laborado por la demandante y allegado al proceso, a la luz del inciso primero del artículo 1° de la Ley 91 de 1989, tiene el alcance de nacional, lo que a todas luces impide el reconocimiento pensional, dado el carácter excepcional con que fue instituida, pues es indispensable acreditar el cumplimiento de la totalidad de los requisitos, como que el interesado haya prestado los 20 años de servicios en planteles departamentales o municipales, supuestos fácticos que no se cumplen en el sub examine.

Así las cosas, la Sala observa que la demandante no logró demostrar veinte (20) años de servicios docentes en planteles educativos del orden municipal o departamental, o como nacionalizado, ya que se evidenció toda su vinculación como docente nacional, desde el 8 de junio de 1973 a la fecha de la demanda, según las pruebas allegadas al expediente.

En este orden de ideas, la Sala advierte que si bien la señora ... prestó sus servicios docentes con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, su vinculación laboral se dio con carácter nacional, la cual no resulta apta para acceder al reconocimiento de una pensión gracia de jubilación,



toda vez que, el carácter nacional de su vinculación se torna incompatible con la naturaleza de la citada prestación pensional, esto es, la de una retribución concebida exclusivamente para los docentes territoriales y nacionalizados en virtud de las condiciones salariales desfavorables que estos últimos enfrentaban para la época en que fueron expedidas las Leyes 114 de 1913 y 116 de 1928".(Negrillas y subrayados del texto)

Así mismo, el Consejo de Estado en sentencia del 12 de diciembre de 2017, C. P. William Hernández Gómez, señala:

"Segundo problema jurídico:

¿Es procedente reconocer la pensión gracia cuando se acumulan tiempos de servicios prestados en calidad de docente nacional?

La subsección sostendrá la tesis de que es imposible jurídicamente acumular tiempos de servicios prestados como docente nacional y en consecuencia se deberá acceder a la pretensión formulada por la entidad demandante encaminada a declarar la nulidad de los actos que ordenaron el reconocimiento de la pensión gracia otorgada a la demandada."

De lo expuesto y conforme a la jurisprudencia el Consejo de Estado³, se concluye que al demandado no le asiste el derecho a la pensión gracia al no reunir la totalidad de los requisitos exigidos por las normas que consagran tal prestación, esto es, 20 años de servicios de vinculación como docente departamental o municipal.

Lo anterior, tiene sustento en el numeral tercero, artículo 4º, de la ley 114 de 1913 en que el que se consagró como uno de los requisitos para tener derecho a la pensión gracia: "Que [el docente] no ha recibido ni reciba actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional. Por consiguiente, lo dispuesto en este inciso no obsta para que un maestro pueda recibir al mismo tiempo sendas pensiones como tal, concedidas por la nación y por un departamento".

Norma respecto de la cual, el H. Consejo de Estado en la Sentencia de Unificación del 26 de agosto de 1997, a la cual ya se hizo referencia con anterioridad, dijo:

"El numeral 3º. Del artículo 4º. Ib. prescribe que para gozar de la gracia de la pensión es preciso que el interesado, entre otras cosas,

³ Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 21 de abril de 2005. Radicado: 05001-23-31-000-2000-02349-01 (991-04), actor: José Fernando Gómez Blandón.

Sección Segunda, Subsección A, sentencias del 12 de mayo de 2014, dentro del proceso radicado 68001 23 31 000 2007 00605 01 (1631-13), y de 23 de abril de 2009, radicado: 25000-23-25-000-2005-08503-01(1848-08), del 26 de marzo de 2009 de la Sección Segunda, Subsección B, Radicado: 25000-23-25-000-2006-05328-01(1166-08).

compruebe "Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional...".

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

Esta posición jurisprudencial se ha reiterado en numerosos pronunciamientos de la Alta Corporación Contencioso Administrativa, como por ejemplo, en la Sentencia del 14 de noviembre de 2015, MP Gerardo Arenas Monsalve, Rad. 2013-00273, en la cual se precisó:

"En resumen, de conformidad con las leyes antes citadas, han tenido derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia, los maestros de enseñanza primaria oficial, empleados y profesores de escuelas normales e inspectores de instrucción pública y maestros que hubieran completado los servicios en establecimientos de enseñanza secundaria, prestación a la que, a partir de las precisiones que se hicieron por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en sentencia de 26 de agosto de 1997, dictada en el proceso No. S-699 de la cual fue ponente el Magistrado Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, sólo acceden aquellos docentes que hubieran prestado los servicios en planteles municipales, distritales, departamentales o nacionalizados. No tienen derecho a ella, aquellos que hubieran servido en centros educativos de carácter nacional." (Subrayas y negrillas no son del texto)

En este sentido, resulta forzoso para esta Sala de decisión reiterar que no pueden tenerse en cuenta, como tiempos computables para efectos del reconocimiento de la pensión gracia, aquellos servicios prestados como docente del orden nacional, por cuanto los mismos resultan incompatibles con dicha prestación, pues, no puede pasarse por alto que la esencia de la pensión gracia es constituir un privilegio *gratuito*, en tanto la nación se la reconoce y paga a quien no trabajó para ella, sino para una entidad regional o local; de ahí que el legislador haya hecho la distinción establecida en el numeral tercero, artículo 4º, de la ley 114 de 1913, del que se hizo referencia anteriormente.

Por su parte, la Corte Constitucional tuvo la oportunidad de estudiar esta distinción entre docentes nacionales y territoriales para tener derecho a la pensión gracia y lo estimó ajustado a la Carta Política, en la Sentencia C-954 del 26 de junio de 2000, mediante la cual se declaró la exequibilidad del literal a) del numeral 2º del Artículo 15 de la Ley 91 de 1989, así:



Radicado: 25000-23-42-000-2018-00368-00
Demandante: UGPP

"Ya frente a la presunta discriminación que el numeral 3° del artículo 4° de la Ley 114 de 1913 pudo generar, entre los docentes designados por el gobierno Nacional (nacionales) y los nombrados por las entidades territoriales (nacionalizados) que se hubiesen vinculado hasta el 31 de diciembre de 1980, la Corte consideró que si bien las leyes 116 de 1928 y 37 de 1933 se habían encargado de ampliar el marco de aplicación de la pensión gracia, haciéndola extensiva a todos los maestros del sector oficial sin importar la fuente de su vinculación, el hecho de que el reconocimiento de esa prestación quedara supeditado a la exigencia de no recibir otra recompensa de la Nación encontraba un claro fundamento, primero, en el principio de libre configuración legislativa, el cual le permite al Congreso de la República fijar los objetivos generales relacionados con el régimen prestacional de los servidores públicos y, segundo, en la razón o causa que inicialmente inspiró la consagración legal de la gracia: establecer un estímulo o retribución a favor de los maestros del nivel territorial cuyos salarios eran sustancialmente inferiores a los recibidos por los docentes nacionales.

Pero además, consideró la Corte que tal restricción encuentra también un fundamento lógico en la necesidad de evitar que una misma persona pueda recibir doble remuneración de carácter nacional, garantizando así el uso racional de los recursos estatales cuya protección, entratándose de la referida premisa, aparecía expresamente contenida en el artículo 64 de la Constitución centenaria de 1886 el cual, a su vez, fue reproducido casi literalmente por el artículo 128 de la Carta Política de 1991 que reza: "Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley."

Así las cosas, es válido concluir que la vinculación y consecuente tiempo de servicio prestado por la parte demandada no cumplen con las características propias para el reconocimiento del beneficio pensional que le fue otorgado, conforme a lo establecido en las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, ni con los criterios jurisprudenciales analizados, pues, está plenamente acreditado que el señor Luis Antonio María Revelo ostentó el carácter de docente del orden nacional y, como tal, percibió su asignación directamente de la Nación y no de algún departamento, municipio o distrito; en consecuencia, al haberse otorgado el derecho sin el cumplimiento de los requisitos legales, es procedente anular las Resoluciones Nos. 7931 del 14 de septiembre de 1988 y 25164 del 7 de noviembre de 2000, mediante las cuales se reconoció la pensión gracia al demandado y posteriormente se reliquidó.

Aunque no resulta clara la pretensión de reintegro de los dineros pagados por concepto de mesadas, la Sala debe precisar que no habrá lugar a reintegrar las sumas pagadas con ocasión del reconocimiento pensional



efectuado mediante las Resoluciones Nos. 7931 del 14 de septiembre de 1988 y 25164 del 7 de noviembre de 2000, pues, debe recordarse lo preceptuado en el literal c, numeral 1º, del artículo 164 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo según el cual *“no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe”*. Al respecto, se recuerda que el principio de buena fe ha sido definido *“como aquel que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una “persona correcta (vir bonus)”*⁴. Así las cosas, revisado el expediente, no encuentra la Sala elementos de juicio que desvirtúen la presunción de buena fe, pues, no se advierte alguna conducta desplegada por el demandado que evidencie una actuación torticera, engañosa o fraudulenta frente a la administración.

Por último, en lo referente a la condena en costas, entendida esta como la erogación económica que debe pagar la parte que resulte vencida en un proceso judicial, la Sala, considera que no es procedente condenar en costas en esta instancia, por tratarse de una acción de lesividad.

En mérito de lo expuesto el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN “D”**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR la nulidad de las Resoluciones Nos. 7931 del 14 de septiembre de 1988 y 25164 del 7 de noviembre de 2000, expedidas por la CAJANAL hoy Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección, que ordenaron reconocer y reliquidar la pensión gracia al señor Luis Antonio María Revelo Huertas, sin el lleno de los requisitos exigidos para el efecto, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

TERCERO: Sin condena en costas ni agencias en derecho a la parte vencida, de conformidad con lo expuesto en la parte resolutive de esta sentencia.

CUARTO: Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente, previa devolución de los valores consignados para gastos del proceso a la parte actora, excepto los ya causados.

⁴ Sentencia T-475 de 1992



252

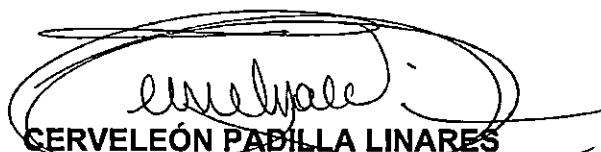
Radicado: 25000-23-42-000-2018-00368-00
Demandante: UGPP

La anterior decisión, fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

* Para consultar el expediente ingrese al siguiente link: https://etbcsj-my.sharepoint.com/:f/g/personal/abecerra_cendoj_ramajudicial_gov_co/Ekw3ncHjr5pOpd6g5z0afT8B_r2Od1M_R0uanrBjvwoQsQ?e=WCO8za

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ALBA LUCIA BECERRA AVELLA
Magistrada


CERVELEÓN PADILLA LINARES
Magistrado

ISRAEL SOLER PEDROZA
Magistrado
(Ausente con excusa)

AB/MAHC



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN SEGUNDA - SALA TRANSITORIA
Magistrado Ponente: Dr. LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Bogotá D.C., 19 de octubre de dos mil veinte (2020).

Expediente No.: 110013342007-2019-00113-02
Demandante: Jeimy Liliana Noriega Pedraza
Demandado: LA NACION- RAMA JUDICIAL
Medio de Control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Controversia: Bonificación Judicial – factor salarial

De conformidad con el Acuerdo N° PCSJA20-11482 del 30 de enero de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, “Por medio de la cual se crea una Sala Transitoria para el conocimiento de los procesos que se encuentran a cargo de los Magistrados de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sala Transitoria”, a ésta le correspondió conocer del proceso promovido por **Jeimy Liliana Noriega Pedraza**, contra la **Nación – Rama Judicial**.

Visto el informe secretarial que antecede, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 247 del C.P.A.C.A., el Despacho procederá a admitir el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandada contra la sentencia proferida el 30 de julio de 2020 por el Juzgado Primero Administrativo Transitorio del Circuito de Bogotá, D.C.

RESUELVE:

1. **ADMÍTASE** el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandada contra la sentencia proferida el 30 de julio de 2020 por el Juzgado Primero Administrativo Transitorio del Circuito de Bogotá, D.C.
2. **NOTIFÍQUESE** a las partes la decisión anterior y al Ministerio Público en la forma establecida en los artículos 198 Num.3, 199 y 201 del C.P.A.C.A.
3. Cumplido lo anterior, devolver el expediente al Despacho para continuar con el trámite correspondiente.

Notifíquese y cúmplase.

LUIS EDUARDO PINEDA PALOMINO

Magistrado Ponente