



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE  
VILLAVICENCIO

Villavicencio, dieciocho (18) de agosto de dos mil diecisiete (2017)

REFERENCIA:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL EICE EN LIQUIDACIÓN
DEMANDADO:	MARÍA ALIX PÉREZ DE VINASCO
EXPEDIENTE:	50-001-33-33-002-2013-00049-00

De conformidad al informe secretarial que antecede, procede el Despacho a resolver sobre la solicitud de medida cautelar consistente en la suspensión provisional del acto acusado.

### I ANTECEDENTES

Solicita la entidad demandante se decrete la suspensión provisional de la Resolución N° 09983 del 30 de mayo de 2003, mediante la cual la entidad le reliquidó la pensión gracia de MARÍA ALIX PÉREZ DE VINASCO, por retiro definitivo del servicio docente.

Afirma que el acto acusado, fue proferido en flagrante violación del ordenamiento jurídico nacional generando detrimento del erario público, debido a que de conformidad con las normas que rigen la pensión gracia, esta no es posible liquidarla con base en lo devengado por el docente en el año anterior al retiro del servicio oficial, como lo hizo la entidad.

### II CONSIDERACIONES

#### De la medida cautelar sobre actos administrativos

El artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece la procedencia de medidas cautelares así:

“En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el juez o magistrado ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento...”

El artículo 230 ibídem establece el contenido y alcance de las medidas cautelares así:

“Las medidas cautelares podrán ser preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, y deberán tener relación directa y necesaria

con las pretensiones de la demanda. Para el efecto, el juez o magistrado ponente podrá decretar, una o varias de las siguientes medidas:

(...)

3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo...”

El artículo 231 ibídem, señala los requisitos para decretar las medidas cautelares así:

“Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos.

En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:

1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.
2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.
3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.
4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:
  - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o
  - b) Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.”

De conformidad con los anteriores artículos, resulta procedente la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, pero para su decreto, la norma exige el análisis del acto administrativo demandado comparado con las normas invocadas por el demandante como transgredidas.

En cumplimiento de lo anterior, procede el Despacho a analizar las normas invocadas por la entidad demandante.

### **Reliquidación de la Pensión Gracia**

La Ley 114 de 1913 otorgó a los maestros de escuelas oficiales en su artículo 1, una pensión nacional por servicios prestados, en su artículo 4 estableció entre uno de sus requisitos que el docente pasible de la Pensión Gracia, probara que no recibía otra pensión o recompensa de carácter nacional<sup>1</sup>; esta pensión establecida inicialmente para los docentes oficiales de primaria se extendió por la Ley 116 de 1928 a los empleados y profesores de las escuelas normales y los inspectores de instrucción pública, más adelante fue ampliado el espectro a través de la Ley 37 de 1933 a los maestros que hubiesen completado los servicios señalados por la ley en establecimientos de enseñanza secundaria.

---

<sup>1</sup> Sentencia No. 25000-23-25-000-1997-04474-01 M.P. Nicolás Pájaro Peñaranda.

El literal A del numeral 2 del artículo 15, de la Ley 91 de 1989, preceptúa:

“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 hubiere 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, 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”.

La norma transcrita alude a los docentes Departamentales, Distritales o Municipales, que hubiesen hecho parte en el proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria que venían prestando los Departamentos, Municipios, Intendencias y Comisarías, estipulado en la ley 43 de 1975; así es como se otorgó la oportunidad de acceder a la Pensión Gracia, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos y que hubiesen estado vinculados de conformidad con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, y 37 de 1933.

Se observa que los docentes que se vincularon después del 31 de diciembre de 1980, no tienen la posibilidad de acceder a la pensión gracia; también se determina que dentro del grupo de beneficiarios de la pensión discutida no se encuentran incluidos los docentes nacionales, sino los nacionalizados, esta conclusión que emana no sólo del tenor de la norma sino de los requisitos prescritos en la Ley 114 de 1913, estableciéndose de manera inequívoca, que la pensión gracia no puede ser reconocida a 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 esta. Por ende los únicos beneficiarios de tal prerrogativa eran los educadores locales o regionales.

Ahora, de manera reiterada la Sección Segunda del Consejo de Estado ha señalado que el reconocimiento y liquidación de la pensión gracia, se debe realizar por parte de la entidad, con los factores salariales devengados por el docente durante el año inmediatamente anterior a la adquisición del estatus, ya que no es procedente la reliquidación de esta pensión con los factores devengados en el año anterior al retiro del servicio docente, así<sup>2</sup>:

“Ahora bien, en atención a la reiterada jurisprudencia de esta Corporación – citada previamente –, es claro que los preceptos normativos antes mencionados -Ley 4ª de 1966 y su Decreto Reglamentario 1743 de 1966- no autorizan la reliquidación de la pensión gracia al retiro definitivo del servicio, por lo tanto, contrario a lo señalado por el apelante no estamos frente a una duda seria y objetiva relacionada con la aplicación e

<sup>2</sup> Sentencia del 2 de febrero de 2017, Radicación número: 68001-23-33-000-2013-00304-02(1908-15).

interpretación de estas normas, que permita invocar el principio de favorabilidad<sup>3</sup> –Const. Polt., art. 53 y 21 del CST-.

(...)

En ese orden de ideas y teniendo presente que la señora María Francisca Aristizabal de Giraldo adquirió el derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia pensional el 24 de octubre de 1988, es claro que la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E., no podía hacerle, sin contrariar la ley, reliquidaciones posteriores que atendieran al retiro definitivo del servicio – retiro que tuvo lugar el 1 de agosto de 2001-<sup>4</sup>, como las realizadas en las Resoluciones 13419 de 4 de junio de 2002<sup>5</sup>, 13380 de 30 de junio de 2004<sup>6</sup> y UGM047546 de 24 de mayo de 2012<sup>7</sup>, ahora acusadas.

Así las cosas, de todo lo expuesto es evidente que, la apelación no tiene vocación de prosperidad, pues los actos administrativos acusados contrariaron la ley y la jurisprudencia reiterada de esta Corporación, por lo cual ameritaban ser anulados, tal y como lo hizo el Tribunal Administrativo de Santander en la sentencia de primera instancia, en consecuencia esta debe ser confirmada.”

### Caso Concreto

CAJANAL E.I.C.E. en liquidación hoy UGPP, pretende como medida cautelar que se decrete la suspensión provisional de la Resolución N°09983 del 30 de mayo de 2003, por medio del cual se reliquida la pensión gracia a favor de la demandada, puesto que las normas que rigen dicha prestación, no permiten su reliquidación con lo devengado en el año inmediatamente anterior al retiro del servicio oficial.

Al examinar los documentos allegados por la entidad, se tiene que:

1. Mediante la Resolución No. 011026 del 6 de mayo de 1998, se le reconoció a la señora María Alix Pérez de Vinasco una pensión gracia, en razón a que su estatus pensional lo adquirió el 27 de octubre de 1994 (fol.71-73).
2. Que de conformidad con el registro civil de nacimiento de la mencionada, que obra a folio 43, los 50 años de edad los cumplió el 27 de octubre de 1994.
3. Que según la Resolución No. 492 del 14 de agosto de 2002, la docente María Alix Pérez de Vinasco, se retiró del servicio docente, a partir del 20 de agosto del año 2002 (fol.69).
4. Que mediante la Resolución No. 09983 del 30 de mayo de 2003, Cajanal reliquidó la pensión gracia de la docente, teniendo en cuenta lo devengado en el año anterior al retiro del servicio, esto es, la asignación básica y el sobresueldo del año 2001 y 2002 (fol.77-79). Factores que se observa fueron efectivamente

<sup>3</sup> Corte Constitucional, T-559 de 2011. Sobre el principio de favorabilidad en materia laboral.

<sup>4</sup> Ver folio 55 del expediente –cuaderno 1-. Resolución 5604 de 18 de julio de 2001 proferida por el Gobernador de Santander, por medio de la cual se acepta la renuncia de la señora María Francisca Aristizabal de Giraldo al cargo de docente en la ciudad de Bucaramanga, a partir del 01 de agosto de 2001.

<sup>5</sup> Ver folio 59 del expediente –cuaderno 1-.

<sup>6</sup> Ver folio 126 del expediente –cuaderno 1-.

<sup>7</sup> Ver folio 265 del expediente –cuaderno 1-.

devengados por la demandada, según certificación del Jefe de la Oficina de Personal Docente del departamento del Meta (fol. 68).

De conformidad con la norma, la jurisprudencia y las pruebas relacionadas en precedencia, se advierte que no era procedente la reliquidación de la pensión gracia de la demandada, con lo devengado en el año anterior al retiro del servicio, pues es clara y reiterada la jurisprudencia del Consejo de Estado que esta pensión por su carácter especial, únicamente se puede reconocer y reliquidar con lo devengado en el año anterior a la adquisición del estatus pensional, que para la señora María Alix Pérez de Vinasco, fue el 27 de octubre de 1994.

Así, se puede concluir por parte del Despacho que el acto acusado contraría las normas que rigen esta prestación; por lo mismo, se estima conculcadas las normas constitucionales que pregonan la legalidad que debe imperar en las actuaciones de la administración. Aunado a lo anterior, se considera que el desembolso de dineros del Estado por concepto de la reliquidación de la pensión gracia de María Alix Pérez de Vinasco contrariando las normas que la gobiernan, constituye un detrimento del erario, ya que la demandada no tiene derecho a recibir los dineros que fueron concedidos por medio del acto acusado; situación que permite a la luz del artículo 234 de la Ley 1437 suspender los actos administrativos demandados de urgencia, mientras se encuentre en curso el estudio de su legalidad.

En consecuencia, se decretará la medida cautelar solicitada al considerarla necesaria para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, y porque de no hacerlo resultaría más gravoso para el interés público, negar la medida cautelar que concederla, pues los efectos de la sentencia serían nugatorios por lo dispendioso que jurídicamente resultaría tratar de obtener la devolución de los dineros que por concepto de las mesadas pensionales se le paguen, si no se dictara ésta cautela.

Finalmente, de conformidad con lo establecido en el artículo 232 de la Ley 1437 de 2011, en el caso no hay lugar a su imposición de caución, si se tiene en cuenta que el solicitante de la medida cautelar es una entidad pública.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECRETAR LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL** de los efectos de la Resolución No. 09983 del 30 de mayo de 2003, proferida por la Subdirección General de Prestaciones Económicas de la Caja Nacional de Previsión Social, mediante la cual se reliquida una pensión gracia a favor de la señora **MARÍA ALIX PÉREZ DE VINASCO**, conforme a la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** a LA UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP-,

suspender de manera inmediata, el pago de la reliquidación de pensión reconocida la señora MARÍA ALIX PÉREZ DE VINASCO por medio de la Resolución No. 09983 del 30 de mayo de 2003, conforme a la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO: NO** fijar caución contra la entidad demandante, conforme a lo expuesto en la parte motiva de éste proveído.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**



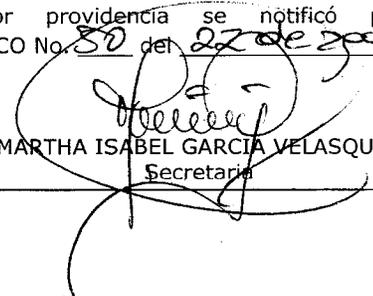
LICETH ANGÉLICA RICAURTE MORA

Juez



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL  
DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO  
NOTIFICACIÓN POR ESTADO

La anterior providencia se notificó por ESTADO  
ELECTRÓNICO No. 80 del 22 de agosto / 17.



MARTHA ISABEL GARCÍA VELASQUEZ  
Secretaria