



## JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO

JUEZA DRA. LUZ ELENA PETRO ESPITIA

### AUDIENCIA INICIAL

Al Despacho del Juzgado Quinto Administrativo Oral de Sincelejo, hoy veintiocho (28) de mayo de dos mil trece (2013), siendo las nueve y treinta de la mañana (09:30 AM), fecha y hora señaladas para la celebración de la Audiencia Inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, convocada mediante auto adiado diecinueve (19) de abril de la misma anualidad, dentro del proceso Rad.70001.33.33.005.2012.00074.00 promovido por María Ayda Berrio Muñoz identificada con C.C. No. 64.515.992 de San Onofre Sucre, contra la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. en Liquidación, en ejercicio del medio de control Nulidad y Restablecimiento del Derecho, mediante el cual se pretende “la nulidad de las Resoluciones PAP No. 055093 de fecha 25 de mayo de 2011 y UMG No. 050867 de fecha 28 de junio de 2012, expedidas por el Liquidador de la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. en Liquidación, por medio de las cuales negó el reconocimiento y pago de la pensión gracia y resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución PAP No. 055093 de fecha 25 de mayo de 2011, respectivamente; el consecuente restablecimiento del derecho consistente, en el reconocimiento y pago de la pensión gracia, desde el 5 de febrero de 2010; y como tal se ordene el pago de las diferencias causadas con retroactividad desde el 5 de febrero de 2010 y el reajuste e indexación de las sumas de dinero que resulte deberle a la demandante. La suscrita Jueza 5° Administrativo **SE CONSTITUYÓ EN AUDIENCIA Y DECLARÓ ABIERTO EL ACTO** presidido por ella y el Secretario del despacho. Dando inicio a la presente audiencia se procedió a agotar las siguientes subetapas:

#### 1.- ASISTENCIA

##### PARTE DEMANDANTE:

Demandante: no asistió a la audiencia.

Apoderado de la demandante: Dr. Edgar de Jesús Villafañe Castillejo, identificado con la CC. No. 92.533.030 de Sincelejo, (Sucre), con T.P No. 127203 del C.S.J.

##### PARTE DEMANDADA:

Se allegó memorial mediante el cual el apoderado de la parte demandada sustituye poder al doctor Jairo Alberto Pinto Buelvas, identificado con CC No. 1102.810.572 y T.P No. 199.725 del C.S de la J., para lo cual el despacho procede a reconocerle personería jurídica, toda vez que los documentos están aportados en debida forma, anexándose los mismos al expediente.

##### MINISTERIO PÚBLICO:

No se hizo presente.

##### AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURIDICA DEL ESTADO:

No se hizo presente.



*Rama Judicial del Poder Público*

## TERCEROS INTERVINIENTES

No hay intervinientes.

## 2. SANEAMIENTO DEL PROCESO

Se le concedió el uso de la palabra a las partes, para manifestaran si observan vicios o irregularidad en el trámite del proceso.

Parte demandante: manifiesta que no observa ningún vicio o irregularidad en el proceso.

Parte demandada: manifiesta que existe un vicio consistente en la indebida notificación a la cajanal. En razón a lo anterior solicita la nulidad de todo lo actuado en el proceso.

El despacho una vez escuchada la parte demandada de conformidad con el artículo 209 y 210 del C.P.A.C.A., procedió darle traslado a la parte demandante para que se manifestara respecto a la nulidad propuesta.

Parte demandante: manifiesta que no encuentra configurada la nulidad pues el correo mediante el cual se notificó a la entidad demandada es el que aparece en la web de la UGPP, para las distintas notificaciones judiciales, además esta última entidad subrogo las funciones de cajanal.

Escuchada las partes y en atención al numeral 3 del artículo 210, el despacho hará un receso de 20 minutos para decidir la nulidad planteada.

Reanudada la audiencia, el despacho procedió a resolver la nulidad propuesta por el apoderado sustituto, consistente en la indebida notificación. Para lo cual, se procedió revisar todas las actuaciones surtidas dentro del proceso y la normatividad correspondiente a las notificaciones, concluyendo el despacho que acuerdo en el artículo 140 del C.P.C., la nulidad propuesta fue saneada, por cuanto el apoderado de la entidad demandada allegó poder que lo faculta para actuar dentro del proceso y fue esa oportunidad que tuvo para alegar la nulidad como excepción previa, para ser resuelta por el despacho dentro de esta diligencia. Por lo expuesto, se procedió a negar la nulidad. Decisión que quedó notificada en Estrado.

Se procedió dar traslado a las partes:

Parte demandante: expresa que se encuentra de acuerdo con la decisión tomada por la Jueza.

Parte demandada: interpone el recurso de reposición.

Seguidamente, el despacho corre traslado a la parte demandante del recurso interpuesto.

Parte demandante: se encuentra de acuerdo con los argumentos expuesto por el despacho al momento de resolver la nulidad incoada.

Acto seguido el despacho procede a resolver el recurso interpuesto. Para lo cual manifiesta que no repone la decisión tomada, y ratifica los argumentos expuestos. Decisión que se notifica en Estrados, haciendo la anotación que contra la anterior decisión no procede recurso.



*Rama Judicial del Poder Público*

Así pues, el despacho, revisado con detalle la totalidad del expediente, consideró que no existen vicios de tipo procedimental y sustancial, en consecuencia no se hizo necesario la adopción de medidas de saneamiento. Se advirtió a las partes que las nulidades saneables que no se aleguen en esta oportunidad no podrán formularse en las etapas siguientes (Num 5º, artículo 180 y 207 del C.P.A.C. A). Decisión que fue notificada en Estrados, sin recursos interpuestos por las partes.

### **3.- DECISIÓN DE EXCEPCIONES PREVIAS**

En el presente asunto, no se allegó contestación de demanda, y en el expediente tampoco reposa memorial alguno que contenga proposición de excepciones. El despacho, de oficio no halló excepción para declarar. Decisión que se notifica en estrados, sin recursos interpuestos por las partes.

### **4.- FIJACIÓN DEL LITIGIO**

El despacho procedió a indagar a las partes demandante y demandada a fin de que manifestaran los hechos en los cuales están de acuerdo, y los demás extremos de la litis.

Parte demandante: indica que los hechos 1 al 7 hacen referencia a las distintas vinculaciones de la actora en las instituciones de carácter municipal y departamental y que respecto a los demás hechos se hace referencia a la vía gubernativa que agotó la actora ante la entidad accionada para el reconocimiento de la pensión gracia. Indica que el litigio se debe orientar en determinar si la actora cumple con los requisitos para acceder a la pensión gracia.

Parte demandada: manifiesta que el litigio se debe centrar si la actora cumple con los requisitos para el reconocimiento y pago de la pensión gracia.

Atendiendo lo anterior, el despacho considera que el litigio se orienta a determinar si la señora Maria Ayda Berrio Muñoz como empleada del Departamento de Sucre tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia, establecida en la Ley 114 de 1913, para lo cual el despacho el mirara el contenido de los actos acusados y si estos se encuentran o no conforme a derecho. Decisión que se notifica en Estrados, sin recursos interpuestos por las partes.

### **5. CONCILIACIÓN**

El juez haciendo uso del medio alternativo de solución de conflictos invitó a las partes a conciliar. Para lo cual se corre traslado a las mismas para que manifiesten si desean conciliar. Manifiesta la parte demanda, no tiene ánimos de conciliar, razón por la cual se declara fallida esta etapa. Decisión que se notifica en Estrados, sin recursos interpuestos por las partes.

### **6. MEDIDAS CAUTELARES**

En el presente asunto atendiendo a que las partes no solicitaron el decreto de medidas cautelares, el despacho obviará dicha etapa. Decisión que se notifica en Estrados.

### **7. DECRETO DE PRUEBAS**

El despacho tendrá como pruebas las aportadas con la demanda. Ahora, teniendo en cuenta que las partes no solicitaron la práctica de pruebas, se prescindirá de la etapa probatoria de conformidad con lo dispuesto en el Art. 179 del C.P.A.C.A., ya que la



*Rama Judicial del Poder Público*

controversia gira en torno a la aplicación de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, lo que constituye un asunto de puro derecho. Decisión que se notifica en estrados.

## **8. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:**

Se corrió traslado de alegatos a las partes y al Ministerio Público, para que presenten alegatos y emita concepto, respectivamente.

-Parte demandante: Ratifico lo expuesto en el cuerpo de la demanda.

-Parte demandada: manifiesta que algunos de los tiempos de servicios prestados por la actora fueron con vinculación de carácter nacional y como tal la misma no cumple los requisitos para el reconocimiento de la pensión gracia. Como fundamento jurídicos menciona jurisprudencia relacionada.

A continuación, con fundamento en los artículos 179 y 187 del CPACA, el Despacho procederá a dictar sentencia.

## **9. SENTENCIA:**

### **9.1. BREVE RESUMEN DE LA DEMANDA:**

#### **Hechos**

Se manifiesta en la demanda que la actora cuenta con más de 20 años de servicio como docente nacionalizada, con vinculaciones de carácter territorial, municipal y departamental, cumpliendo con el status jurídico para obtener el reconocimiento de la pensión gracia el día 05 de febrero de 2010. Razón por la cual, la demandante el día 10 de noviembre de 2010 solicitó ante la Cajanal, el reconocimiento y pago de su pensión de gracia conforme a las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, petición radicada bajo el No. 47040/2010, la cual fue resuelta mediante Resolución PAP No. 055093 adiada 25 de mayo de 2011, de manera desfavorable, decisión contra la cual se interpuso el recurso de reposición, siendo resuelto mediante la Resolución No. UMG No. 050867 calendada 28 de junio de 2012, confirmando en todas sus partes la resolución recurrida.

#### **Pretensiones**

La parte actora pretende que se declare la nulidad de las Resoluciones No. PAP No. 055093 de fecha 25 de mayo de 2011 y de la Resolución UGM No. 050867 de fecha 28 junio de 2012, mediante la cual negó el reconocimiento y pago de la pensión gracia a la demandante y resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la resolución inicialmente aludida, respectivamente.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento, solicita que la entidad accionada pague la pensión gracia a la demandante, desde que se causó su derecho pensional, esto es, 05 de febrero de 2010 y como tal se ordene el pago de la diferencias y mesadas causadas con retroactividad desde la fecha en mención debidamente indexadas, de acuerdo con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933. Así mismo, solicita que las sumas que resulten a favor de la demandante sean reajustadas conforme al IPC, tal como lo autoriza el artículo 187, inciso final del C.P.A.C.A, (Ley 1437 de 2011).

Finalmente, pretende que se ordene a la entidad accionada que se cumplimiento al fallo dentro del término de treinta (30) días a que se refiere el artículo 192 ibídem.



Rama Judicial del Poder Público

**Normas Violadas y Concepto de la Violación:** Señaló como normas violadas los artículos 1° y 4° de la Ley 114 de 1913, Ley 116 de 1928 y el art. 3° de Ley 37 de 1933.

Manifiesta que los argumentos esgrimidos en los actos administrativos atacados en el proceso de la referencia violentan los artículos 1° y 4° de la Ley 114 de 1913, Ley 116 de 1928 y el art. 3° de Ley 37 de 1933, por cuanto la actora pertenece al régimen nacionalizado y su vinculación fue de carácter municipal y departamental, y no de carácter nacional como así lo indica la entidad demandada en las resoluciones aludidas; aunado a que fue vinculada a partir de 14 de julio de 1980, adicionalmente, cuenta con cincuenta (50) años de edad y los servicios prestados como docente nacionalizada fueron por más de veinte (20) años nueve (9) meses y siete (7) días. Razones por las cuales a la actora le asiste el derecho de disfrutar su pensión gracia.

**Contestación de la demanda:** la entidad accionada no presentó contestación de la demanda.

### III. CONSIDERACIONES DEL JUZGADO

• **Problema Jurídico:** Se contrae en determinar si la demandante señora Maria Ayda Berrio Muñoz, como empleada del Departamento de Sucre tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia, establecida en la Ley 114 de 1913, de conformidad con los requisitos establecido en la citada ley.

Para resolver el anterior planteamiento, se estudiarán los siguientes aspectos: I) Marco normativo y limitación temporal para el reconocimiento para la pensión gracia, y, II) El caso concreto.

I) Marco normativo y limitación temporal para el reconocimiento para la pensión gracia.-

La pensión gracia de jubilación fue consagrada mediante Ley 114 de 1913 en favor de los maestros de las escuelas primarias oficiales que hayan prestado sus servicios en el Magisterio por un término no menor de 20 años; dicha norma establece condiciones especiales en materia pensional sobre la cuantía, la posibilidad de acumular servicios prestados en diversas épocas y en su artículo 4° rotuló que 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°. Que carece de medios de subsistencia en armonía con su posición social y costumbres.*

*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 y por un departamento.*

*4°. Que observa buena conducta*

*6°. Que haya cumplido 50 años (...).”*

Requisitos que han sido ratificados en jurisprudencias del Consejo de Estado, tal como se puede ver en sentencia adiada 12 de mayo de 2011, con Consejero Ponente doctor Gerardo Arenas Monsalve en la que señaló que *“para acceder a la pensión gracia,*



*Rama Judicial del Poder Público*

*además del cumplimiento de la edad, es necesario que el interesado acredite los requisitos expresamente señalados en el artículo 4 de la Ley 114 de 1913, es decir, que en el empleo se haya desempeñado con honradez y consagración, que no haya recibido ni reciba actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional, que acredite 20 años de servicio en planteles educativos del orden municipal o departamental y que la vinculación laboral como docente se efectúe con anterioridad del 31 de diciembre de 1980.”*

*De otra parte, es de señalar que en virtud del artículo 6° de la Ley 116 de 1928, la pensión gracia se extendió a los empleados y profesores de las escuelas normales y a los inspectores de instrucción pública; Consagró esta norma que para el cómputo de los años de servicio, se podrán sumar los prestados en diversas épocas, tanto en el campo de la enseñanza primaria como en la normalista, al igual que el laborado en la inspección. Y luego, de conformidad con el inciso 2° del artículo 3° de la Ley 37 de 1933 se extendió nuevamente el reconocimiento de la pensión gracia a los maestros que habían completado los años de servicio señalados en la ley en establecimientos de enseñanza secundaria.*

Ahora, respecto a la limitación temporal del derecho a obtener la pensión de gracia, fue determinado en el literal a) del Art. 15 de la ley 91 de 1989 de la siguiente forma:

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:

- B. 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 efecto 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:

- B. 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 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



Rama Judicial del Poder Público

adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional.

Anterior a esta disposición la Ley 43 de 1975, inició el proceso mediante la educación primaria y secundaria oficiales serian un servicio público a cargo de la Nación, denominado nacionalización de la educación, y estableció un tiempo límite en el que debería hacerse, la Ley 91 de 1989 de la siguiente forma:

“Para los efectos de la presente ley, los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos:

Personal nacional. Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.

Personal nacionalizado. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1 de Enero de 1.976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1.975.

Personal territorial. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de Enero de 1.976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1.975.

Parágrafo. Se entiende que una prestación se ha causado cuando se han cumplido los requisitos para su exigibilidad.”.

La motivación de tal disposición referida fue darle una gracia, como su nombre lo indica a aquellos docentes departamentales o regionales y municipales incursos en el proceso de nacionalización de la educación primaria como secundaria, iniciado con la Ley 43 de 1975 “por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el Distrito Especial de Bogotá los municipios, las intendencias y comisarías; y se distribuye una participación, se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones” dándoles la oportunidad del reconocimiento de la dicha pensión una vez cumplido los requisitos de la ley 114 de 1913, compatible con la pensión de jubilación.

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 doctor Nicolás Pájaro Peñaranda, definió con claridad el ámbito de aplicación de esta norma frente a las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1993, de la siguiente forma:

*“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 en ella.*

*(.....) El numeral 3 del artículo 4 prescribe que para gozar de la gracia de la pensión es preciso que el interesado, entre otras cosas, compruebe “que no*



*Rama Judicial del Poder Público*

*ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional”.*

*Despréndanse 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.*

*(...) Destaca la Sala que al sujetarse la regla transcrita, a las exigencias de la Ley 114 de 1913 para que pudiera tenerse derecho a la pensión gracia, dejó vigente lo que este ordenamiento prescribía en el sentido de que dicha prerrogativa no se otorgaba a docentes que recibieran pensión o recompensa nacional.*

*Y la ley 37 de 1933 – Art.3º inc. 2º lo que hizo s implemente fue extender la pensión aludida, sin cambio alguno de requisitos, a los maestros de establecimientos de enseñanza secundaria.*

*No es de recibo el argumento que en ocasiones se ha expuesto para sostener que con motivo de la expedición de esta norma, pueda reconocerse la pensión gracia a todos los que prestan sus servicios a la Nación, por ser los maestros a que ella se refiere docentes de carácter nacional. Dos son las razones fundamentales que conducen al rechazo de tal aseveración, así:*

*a) Como se dijo, la Ley 37 de 1933 examinada en relación con la Ley 116 de 1928 y la Ley 114 de 1913, no introdujo modificación alguna a las exigencias establecidas en estos ordenamientos normativos.*

*b) No es acertada la afirmación de que los establecimientos oficiales de educación secundaria fuesen nacionales en su totalidad en 1933. Tanto que fue con la Ley 43 de 1975 que se inició el proceso de nacionalización tanto de la educación primaria como de la secundaria. Por eso en su encabezamiento se lee “ Por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los departamentos, el distrito Especial de Bogotá, los Municipios , las intendencias, las comisarías ; se redistribuye su participación , se ordenan obras en materia educativa y se dictan otras disposiciones “. Y en su artículo primero se prescribe hacia el futuro: “La educación primaria y secundaria será un servicio público de cargo de la Nación.*

*2. Se repite que a partir de 1975, por virtud de la Ley 43, empieza el proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria oficiales a que se refieren los ordenamientos anteriormente citados (L. 114/13; L. 116/28 y L.28/33), proceso que culminó en 1980.*

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

*“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 el 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.”*



*Rama Judicial del Poder Público*

4. La disposición transcrita se refiere de manera exclusiva a aquellos docentes departamentales o regionales y municipales que quedaron comprendidos en el mencionado proceso de nacionalización. A ellos, por haberseles sometido repentinamente a este cambio de tratamiento, se les dio la oportunidad de que se les reconociera la referida pensión, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos y que hubiesen estado vinculados de conformidad con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, con el aditamento de su compatibilidad "...con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación"; hecho que modificó la ley 114 de 1913 para dichos docentes, en cuanto ésta señalaba que no podía disfrutar de la pensión gracia quien recibiera "...otra pensión o recompensa de carácter nacional".

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 gracia (...) siempre 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.

Así las cosas y para dar solución al problema jurídico planteado debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el análisis de constitucionalidad del mentado Art. 15 de la ley 90 de 1989, por la H. Corte Constitucional en sentencia C- 084 de 1999 y reiterado en la C-489 de 2000, consideró que no existía violación a la Constitución al establecer una diferenciación teniendo en cuenta la fecha de vinculación de docentes para el reconocimiento de la pensión de gracia, y dejó sentado que no subsistió la antigua distinción entre docentes nacionales y territoriales pues todos pasaron a ser pagados con recursos de la Nación, a través de los Fondos Educativos Regionales (FER) girados por concepto del situado fiscal y que la pensión aludida no estaba destinada a los docentes nacionales, ya que sólo fue reservada los docentes nacionalizados vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, además que dejó claro que la ley 114 de 1913 fue derogada por el Art. 15 de la ley 91 de 1989, como pasa a verse:

*"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*



*Rama Judicial del Poder Público*

*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 111 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.*

...

*De esta suerte, resulta claro, entonces, que por expresa voluntad del legislador la Ley 114 de 1913, continúa teniendo vigencia en el tiempo pese a su derogación por el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, pues, como acaba de verse, el legislador expresamente dispuso que a los docentes “vinculados hasta 31 de diciembre de 1980” que “tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos”. Elo significa, a contrario sensu, que ella no rige para los vinculados a partir del 1º de enero de 1981, pues éstos docentes, “nacionales y nacionalizados”, tendrán derecho “sólo a una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año”.*

Expresamente la ley 91 de 1989 creó el Fondo Nacional de Prestaciones sociales del magisterio, establecido para el pago de las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados, y los que se vincularan con posterioridad; en el numeral segundo del Art. 15 se dijo que el reconocimiento y pago estaría a cargo de CAJANAL, de lo anterior se colige que la pensión de gracia continuó a cargo a la Nación, de lo que se concluye que los beneficiarios de la pensión de gracia no son todos los docentes, sino quienes quedaron cobijados en el literal a) del numeral segundo del Art. 15 de la ley 91 de 1989, que derogó la citada pensión, y que además cumplan los requisitos de ley 114 de 1913 para acceder a ella, a cargo de la Nación no podrá seguir siendo reconocida esta pensión, sino a quienes cobijó dicha norma, de los que quedan excluidos aquellos docentes nacionalizados vinculados con posterioridad a 31 de diciembre de 1980, de acuerdo a la limitación temporal incluida en el pluricitado artículo, y de contera los territoriales sin el cumplimiento del requisito establecido en el Art. 10 de la ley 43 de 1975, especie que podría considerarse inexistente una vez surtido el proceso de nacionalización ya que todos los docentes sin distinción (departamentales- municipales) pasaron a ser pagados con recursos del situado fiscal como lo previó la sentencia C- 084 de 1999. Se hace la anotación que el fiscal es el Sistema General de Participación.

Así las cosas la interpretación que se debe dar a la pensión de gracia es que está a cargo de la Nación y estuvo vigente sólo para los docentes del nivel territorial quienes entraron en el proceso de nacionalización de la educación iniciado por la ley 43 de 1975, además el límite temporal está dado por la ley 91 de 1989, para quienes se vincularon hasta el 31 de diciembre de 1980, así que la intención del legislador fue ponerle fin a ésta pensión gracia.

En suma, como quedó visto el artículo 15, numeral 2º, literal A de la Ley 91 de 1989, consagra que 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, tuvieron o llegaren a tener derecho a la pensión gracia, se les continuará reconociendo siempre que cumplan los requisitos.



*Rama Judicial del Poder Público*

**III). El caso concreto.** De conformidad con el material probatorio allegado al proceso, se tiene que la demandante nació el 5 de febrero de 1960, por lo que a la fecha de expedición del acto que negó la pensión gracia y que resolvió el recurso de reposición confirmando dicha decisión había cumplido con el requisito atinente a la edad, pues era mayor de cincuenta (50) años.

Así mismo, observa el despacho certificado de tiempo de servicio expedido por el Asesor de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación de la Gobernación del Departamento de Sucre, obrante a folio 15, en la que se corrobora que la demandante fue:

- Nombrada en provisionalidad el día 18 de julio de 1980 en la Escuela Urbana San José – San Onofre (Sucre) hasta el 7 de septiembre del mismo año.
- Nombrada en propiedad el día 26 de febrero de 1981 en la Institución Educativa Pajonal - San Onofre (Sucre) hasta 25 de enero de 1983.
- Nombrada en provisionalidad el día 01 de febrero de 1983 en el Centro Educativo Palmira – San Onofre (Sucre) hasta 30 de noviembre de 1983.
- Nombrada en provisionalidad el día 20 de agosto de 1992 en el Escuela Urbana 2° de Niñas Maria Auxiliadora – San Onofre ( Sucre) hasta 7 de octubre de 1992.
- Nombrada en propiedad el día 16 de marzo de 1993 en el Escuela Rural la Unión – San Onofre (Sucre) hasta 2 de junio de 1997.
- Traslada el día 3 de junio de 1997 a la Escuela Urbana Unión Campesina – San Onofre (Sucre) hasta 16 de octubre de 2002.
- Traslada el día 17 de octubre de 2002 al Colegio Departamental Santa Clara - San Onofre (Sucre) hasta 4 de diciembre de 2002.
- Vinculada nuevamente el día 5 de diciembre de 2002, en la Institución Educativa Manuel Ángel Anachury – San Onofre (Sucre) quien ha laborado de manera continua hasta la fecha de expedición del certificado aludido. Lo anterior en virtud de la derogación de los artículos de las resoluciones que estipulaban los traslados.

De otra parte se corrobora que la demandante solicitó ante la Caja Nacional de Previsión Social – Cajanal E. I. C. E(FI. 12), el reconocimiento y pago de la pensión gracia, la cual fue negada por dicha entidad, mediante Resolución PAP 055093 de fecha 25 de mayo de 2011, al considerar que los tiempos de servicios prestados fueron con nombramiento del orden nacional y que por ello, no cumplía con los requisitos establecidos en la ley 114 de 1913 (FI. 17 - 22); decisión contra la cual interpuso el recurso de reposición, siendo resuelto a través de Resolución No. UMG 050867 calendada 28 de junio de 2012, confirmando la decisión tomada en la resolución recurrida, pero bajo los argumentos, de que la vinculación de la demandante a la carrera docente fue posterior a la fecha límite impuesta por la Ley 91 de 1989, es decir, que se encontrara vinculada al servicio docente



*Rama Judicial del Poder Público*

en calidad de municipal, departamental o regional en fecha posterior al 31 de diciembre de 1980.

Así pues, teniendo en cuenta la fecha de vinculación de la demandante como docente del orden departamental - el día 18 de julio de 1980, y de conformidad con la fecha de expedición del anterior certificado, se concluye entonces que el tiempo de servicio laborado por la misma computable para efectos de acceder a la pensión es de 20 años 9 meses y 7 días, término suficiente para cumplir con la exigencia de tiempo de servicio contenida en la legislación, esto es, veinte años de servicio.

Atendiendo los supuestos jurisprudenciales citados en la parte considerativa, y como quiera que se acredita dentro del proceso que las instituciones en las cuales la actora prestó sus servicios son de carácter municipal y departamental, el despacho no comparte los argumentos expuesto por la entidad accionada, en relación a que parte del servicio prestado por la misma fue de carácter nacional.

En razón a lo anterior y de conformidad con los apartes jurisprudenciales citados, se colige que la actora tiene derecho a obtener la pensión gracia reclamada y en esa medida, los actos atacados no se encuentra ajustados a derechos, razón por la cual el despacho ordenará a la Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL E.I.C.E. En Liquidación- reconocer la pensión gracia a la pensión, a la señora María Ayda Berrio Muñoz identificada con C.C. No. 64.515.992 de San Onofre - Sucre, aclarando que la pensión gracia de la misma debe liquidarse en cuantía del 75% del promedio de la asignación básica y de todos los factores salariales devengados por ésta durante el último año de servicios anterior a la causación de su derecho pensional, esto es 5 de febrero de 2009 a 5 de febrero de 2010, factores acreditados en el formato único para la expedición de certificados de salarios a nombre de la accionante, visible a folio 16 del expediente.

La pensión que se reconoce tendrá los reajustes de Ley. Así mismo, el monto de la condena que resulte se ajustará, mes por mes, en los términos inciso final del artículo 187 del C.P.A.C.A, acudiendo para ello a la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por el actor, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor, certificado por el DANE (vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia), por el índice inicial (vigente para la fecha en que debió hacerse el pago teniendo en cuenta el carácter de tracto sucesivo de la obligación)

Es claro que por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada pensional y para los demás emolumentos teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.



Rama Judicial del Poder Público

### **COSTAS.-**

En cuanto a la condena en costas, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 establece que en la sentencia se dispondrá sobre éstas, cuya liquidación y ejecución se regirá por las normas del Código del Procedimiento Civil; sin embargo, permite la aplicación de la jurisprudencia vigente del Consejo de Estado, que ha sido uniforme en señalar que procede solamente cuando la conducta de la parte vencida ha sido temeraria o abusiva, pues en el presente proceso al no haber existido conducta dilatoria por las partes, no habrá condena en costas en el presente proceso.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO ORAL DE SINCELEJO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **F A L L A:**

**PRIMERO:** Declárese la nulidad de las resoluciones Nos. PAP 055093 de fecha 25 de mayo de 2011 y No. UMG 050867 calendada 28 de junio de 2012, mediante las cuales la Caja Nacional de Previsión Social– CAJANAL EICE en liquidación, negó a la demandante el reconocimiento y pago de la pensión gracia y resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. PAP 055093 de fecha 25 de mayo de 2011, confirmando la decisión.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de la declaración anterior y a título de restablecimiento del derecho, ordena a la Caja Nacional de Previsión Social – CAJANAL E.I.C.E. En Liquidación- reconocer la Pensión gracia a la señora María Ayda Berrio Muñoz identificada con C.C. No. 64.515.992 de San Onofre - Sucre aclarando que la pensión gracia de la actora debe liquidarse en cuantía del 75% del promedio de la asignación básica y de todos los factores salariales devengados por la misma durante el último año de servicios anterior a la causación de su derecho pensional, es decir *5 de febrero de 2009 a 5 de febrero de 2010*.

**TERCERO:** Se ordenará dar cumplimiento a la presente providencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 192 y 203 del C.P.A.C.A.

**CUARTO:** Sin costas en esta instancia judicial.

**QUINTO:** Deniéganse las demás pretensiones de la demanda.

**SEXTO:** En firme este fallo, devuélvase a la demandante el excedente si lo hubiere de las sumas consignadas para gastos del proceso, efectúense las comunicaciones del caso para su cabal cumplimiento, cancélese su radicación, archívese el expediente, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

**DECIMO:** Se notifica la presente decisión en Estrados.

Se le da la palabra a las partes:

Parte demandante: pide aclaración de sentencia respecto a los actos que se declara la nulidad, por cuanto la resolución que resuelve el recurso de reposición es No. UMG 050867 calendada 28 de junio de 2012 y no UMG 050867 calendada 28 de junio de 2012.

Parte demandada: interpondrá el recurso de apelación en los términos de ley.



Atendiendo a lo manifestado por el apoderado de la parte demandante, el despacho se procede aclarar la sentencia. Para lo cual el numeral primero de esta providencia queda de la siguiente forma: “**PRIMERO:** Declarase la nulidad de las resoluciones Nos. PAP 055093 de fecha 25 de mayo de 2011 y No. UGM 050867 calendada 28 de junio de 2012, mediante las cuales la Caja Nacional de Previsión Social– CAJANAL EICE en liquidación, negó a la demandante el reconocimiento y pago de la pensión gracia y resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. PAP 055093 de fecha 25 de mayo de 2011, confirmando la decisión.

Así las cosas, se da por terminada la presente audiencia siendo las 12:14 m. y se deja constancia de la grabación del audio y video. Se firma por los que en ella intervinieron.

**LUZ ELENA PETRO ESPITIA**

Jueza

**EDGAR DE JESUS VILLAFAÑE CASTILLEJO**

Apoderado del demandante

**JAIRO ALBERTO PINTO BUELVAS**

Apoderado sustituto de la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E.  
en Liquidación

**CAMILO JOSÉ MAHECHA NARANJO**

Secretario