

30

## CONTESTACION DEMANDA - GILBERTO HERNAN ACERO RONCANCIO

LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO <lsandovalb@ugpp.gov.co>

Jue 26/03/2020 17:10



- Juzgado 12 Administrativo - Boyaca - Tunja

CONTESTACION DEMANDA GILBERTO HERNAN ACERO.pdf  
877 KB

Buenas tardes doctores, remito CONTESTACION DEMANDA - GILBERTO HERNAN ACERO RONCANCIO, rad 150013333012201900204 para que se tenga en cuenta la fecha para efectos legales, se les hará llegar en físico.

Gracias

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

Señor(a)

JUEZ 12 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE TUNJA

E. S. D.

REF.: DEMANDA NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: GILBERTO HERNÁN ACERO RONCANCIO  
DEMANDADO: UNIDAD DE PENSIONES Y PARAFISCALES-UGPP  
RADICADO: 15001333301220190020400

#### Contestación de demanda

**LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO**, identificada con la cédula de ciudadanía número 46.451.568 de Duitama y tarjeta profesional número 139.667 del Consejo Superior de la Judicatura actuando como apoderada judicial de la **UNIDAD DE PENSIONES Y PARAFISCALES-UGPP**, me permito dar **CONTESTACIÓN A LA DEMANDA**, en los siguientes términos.

#### I. EN RELACIÓN CON LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Atendiendo a que los actos administrativos demandados fueron proferidos siguiendo los lineamientos establecidos por la normatividad vigente para el reconocimiento, pago y reliquidación de pensiones, tal y como se demostrara a continuación; y entendiendo que los mismos actos se amparan en una presunción de legalidad, me **OPONGO** a todas y cada una de las pretensiones perseguidas por la demandante debido a que carecen de fundamento jurídico y solicito muy respetuosamente se nieguen las mismas y se condene en costas a la parte demandante.

#### II. EN CUANTO A LOS HECHOS

**AL PRIMERO:** Es cierto, conforme se colige de la documental obrante en el expediente administrativo del actor.

**DEL SEGUNDO AL SÉPTIMO:** Son hechos ajenos a mi representada, que no puedo aceptar como ciertos, ni mucho menos certificar, de manera que deberán ser probados debidamente durante el curso procesal por el demandante.

**DEL OCTAVO AL NOVENO:** No son situaciones fácticas, sino apreciaciones subjetivas del libelista que debieron ser expuestas en acápite diferente de la demanda.

**AL DÉCIMO:** No es una situación fáctica, sino criterios auxiliares del derecho que debieron ser expuestas en acápite diferente de la demanda.

**AL DÉCIMO PRIMERO:** Es cierto, conforme se colige de la ADP6457 del 4 de octubre de 2019 y como quiera que la entidad ya había estudiado en su momento el pedimento del actor a través de las resoluciones Nos. 19834 del 11 de mayo de 2007, PAP 043008 del 11 de marzo de 2011, UGM 021425 del 21 de diciembre de 2011 y UGM 036948 del 06 de marzo de 2012.

### III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Sea lo primero mencionar que mi representada debe sujetarse a lo establecido en la ley para la expedición de actos administrativos, sobre todo tratándose del reconocimiento de un derecho prestacional como el que aquí se expone; de manera que los actos administrativos demandados, fueron proferidos con estricta sujeción a los parámetros de la ley. Sujeción esta que, aunada a la presunción de legalidad que los ampara, implica que las decisiones tomadas por mi representada no presentan error que dé lugar a la declaratoria de nulidad.

Ahora bien, la razón de haber negado el reconocimiento de la pensión gracia fue precisamente un mandato legal, tal como pasa a explicarse.

#### 1. DE LA PENSIÓN GRACIA

La pensión mensual vitalicia de jubilación gracia o "pensión graciosa" es una prestación otorgada a los docentes del orden departamental, distrital, municipal o nacionalizados, mediante las leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1977 como un reconocimiento a los educadores que pusieron su capacidad y conocimientos al servicio de los educandos por un lapso no menor de 20 años, que contaren con 50 o más años de edad, que demuestren durante todo el tiempo conducta intachable, que en el desempeño del cargo se han conducido con honradez y consagración, que carecen de medios de subsistencia según su posición social y costumbres, y que no perciban emolumento alguno del tesoro nacional.

En efecto, el artículo primero de la Ley 114 de 1913 creó la pensión gracia en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 1º.- Los Maestros de Escuelas Primarias oficiales que hayan servido en el magisterio por un término no menor de veinte años, tienen derecho a una pensión de jubilación vitalicia, en conformidad con las prescripciones de la presente Ley.”*

A continuación, el artículo segundo de la citada normativa establece que la cuantía de la misma corresponde a la mitad del sueldo devengado en los dos últimos años de servicio y el artículo tercero prevé que pueden computarse los tiempos de servicio en distintas épocas.

De otra parte, el artículo 4 ibídem consagra los requisitos a cumplir por parte del afiliado para acceder al derecho a la pensión gracia, en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 4º.- Para gozar de la gracia de la pensión será preciso que el interesado compruebe:*

1. Que en los empleos que ha desempeñado se ha conducido con honradez y consagración.
2. (Derogado por la Ley 45 de 1913).
3. Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional. Por consiguiente, lo dispuesto en este inciso no obsta para que un Maestro pueda recibir a un mismo tiempo sendas pensiones como tal, concedidas por la Nación o por un Departamento Ver Artículo 19 Ley 4 de 1992 Artículo 6 Ley 60 de 1993 Decreto Nacional 224 de 1972
4. Que observe buena conducta.
5. (Derogado artículo 8 Ley 45 de 1913).

6. *Que ha cumplido cincuenta años, o que se halla en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento. (Resalto)”*

Así las cosas, a pesar de ser una dádiva del estado, el derecho a acceder a esta prestación nace tras el cumplimiento de los mencionados requisitos, no siendo posible para la entidad pagadora el reconocimiento del derecho cuando alguno de ellos no se cumple.

Su carácter de dádiva especial del estado es reconocido por la H. Corte Constitucional, así:

*“Esta pensión fue concebida como una compensación o retribución en favor de los maestros de primaria del sector oficial que percibían una baja remuneración y, por consiguiente, tenían un poder adquisitivo precario y menor frente a aquellos educadores cuyas prestaciones estaban a cargo de la Nación.”<sup>1</sup>*

Evidentemente, el Estado pretendía en ese momento el cubrimiento de las necesidades especiales de una población específica que se encontraba en condiciones de desigualdad frente a otros que cumplían las mismas condiciones. El reconocimiento de la pensión gracia corresponde a una desigualdad positiva que protege los derechos de los maestros que cumplan con condiciones especiales y, es por ello, que se torna obligatorio el cumplimiento de los requisitos para garantizar que dicha prestación no se convierta en una dádiva injustificada que ponga a sus posibles o supuestos destinatarios en una posición superior a los demás.

Ahora bien, el numeral 2º del Art. 15 de la Ley 91 de 1989 estableció que la pensión de los docentes otorgadas por mandatos de las leyes 114 /13, 116 /28, 37/33, y demás normas que la desarrollen o modifiquen, seguiría reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976, norma en virtud de la cual dicha entidad asumió las funciones que cumplía la sección de pensiones de la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, referida al personal que adquirió o llegue a adquirir el derecho pensional estando al servicio del magisterio en el nivel de primaria.

Respecto a si existe límite temporal en cuanto a la vinculación del docente al servicio para el reconocimiento de la pensión de gracia, basta con dar lectura al artículo 15 numeral 2º, literal A de la citada ley 91 de 1989<sup>1</sup>, disposición que hace referencia a los docentes departamentales y municipales que quedaron comprendidos dentro del proceso de nacionalización, es decir, que los docentes nacionalizados con vinculación posterior a la fecha del 31 de diciembre de 1980 no pueden hacerse acreedores al reconocimiento del derecho prestacional en mención por expresa prohibición legal. Entonces ellos, solamente devengan la pensión ordinaria de

---

<sup>1</sup> Sentencia C-479 de 1998.

<sup>1</sup> Artículo 15 No. 2, literal A, de la Ley 91 de 1989: “Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación”.

Ver en tal sentido sentencias proferidas por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, de fechas dieciocho (18) de junio de dos mil nueve (2009), dentro del expediente radicado bajo el No. 41001-23-31-000-2006-00669-01(1759-08), siendo Consejero ponente el Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila y del cinco (5) de junio de dos mil ocho (2008), radicación número: 25000-23-25-000-2003-09010-01(0874-07), siendo Consejero ponente el Dr. Jaime Moreno García.

jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del año anterior a la adquisición del status pensional, tal y como lo dispone el literal B del mismo precepto, que se otorga tanto a docentes nacionales como nacionalizados, puesto que lo que el legislador quiso fue ponerle fin a la pensión gracia, y así lo ha interpretado el H. Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia<sup>2</sup>.

Entonces, en atención a lo dispuesto en el Art. 15 de la pluricitada ley 91 de 1989, y la Ley 114 de 1913, los requisitos para ser merecedor de la pensión gracia a saber son los siguientes:

1. Ser docente del orden territorial, es decir docente nacionalizado y territorial.

En tal sentido, es del caso indicar que a la voz de la disposición bajo estudio se entiende al docente nacionalizado aquel vinculado por nombramiento por una entidad territorial antes del 1 de enero de 1976 y personal nombrado a partir de dicha fecha, en atención a lo previsto en la Ley 43 de 1975; y en lo que respecta a los docentes del orden nacional serán aquellos cuyo nombramiento lo fue por parte del Gobierno Nacional.

2. Vinculación laboral con el Magisterio (nombramiento y posesión) con anterioridad al 31 de diciembre de 1980.
3. Contar con 50 o más años de edad.
4. Haber laborado para el Magisterio por un tiempo no menor de 20 años.
5. Haber desempeñado el cargo con honradez y consagración, que carezca de medios de subsistencia según su posición social y costumbres, y que no perciban emolumento alguno del tesoro nacional

Ahora bien, el citado beneficio tuvo como fundamento para su consagración las precarias circunstancias salariales en las que se encontraban los profesores de las referidas instituciones educativas, por cuanto sus salarios y prestaciones sociales estaban a cargo de entidades territoriales que no disponían de los recursos suficientes para sufragar la deuda laboral adquirida.

De manera que, que la pensión gracia se constituyó en un beneficio de los docentes a cargo de la Nación encaminado a aminorar la desigualdad existente entre sus destinatarios, cuya remuneración tenía un bajo poder adquisitivo, y los educadores con nombramiento del Ministerio de Educación Nacional, que devengaban salarios superiores.

Es así, que se expidió la Ley 116 de 1928, que en su artículo 6° estableció lo siguiente:

*“Los empleados y profesores de las escuelas normales y los inspectores de instrucción pública tienen derecho a la pensión de jubilación en los términos que contempla la ley 114 de 1913 y demás que a ésta complementan. Para el cómputo de los años de servicio se sumarán los prestados en diversas épocas tanto en el campo de la enseñanza primaria como normalista, pudiéndose contar en aquella la que implica la inspección...”*

Por su parte, la Ley 37 de 1933, en su artículo 3°, inciso segundo, dispuso:

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, *Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”*, C. P. Dr. Jesús María Lemus Bustamante en sentencia de fecha 21 de abril de 2005, actor: José Fernando Gómez Blandón, demandado: Caja Nacional de Previsión Social.

*“Hácese extensivas estas pensiones a los maestros que hayan completado los años de servicio señalados en la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria”.*

Por último, el literal a) del numeral 2º 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 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, aun en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación”.*

De lo anterior se colige, que la pensión gracia no puede limitarse a los maestros de escuelas primarias oficiales, como se concibió en un principio, sino que ella cobija a aquellos que hubieren prestado servicios como empleados y profesores de escuela normal, o inspectores de instrucción pública o profesores de establecimientos de enseñanza secundaria, siempre y cuando la vinculación sea de carácter municipal, departamental o regional y la misma se haya efectuado hasta el 31 de diciembre de 1980.

En resumen, de conformidad con las leyes antes citadas, tienen 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 con ponencia del Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda: **“sólo acceden aquellos docentes que hubieran prestado los servicios en planteles municipales, distritales o departamentales y cuya vinculación se haya efectuado hasta el 31 de diciembre de 1980. No tienen derecho a ella, aquellos que hubieran servido en centros educativos de carácter nacional”.**

Nótese de lo anterior, que la ley es clara en exigir el cumplimiento de todos los requisitos para acceder a la pensión de jubilación gracia, lo que quiere decir ello que la normativa anteriormente expuesta limita a la Entidad al reconocimiento de tal beneficio cuando no se cumplen la totalidad los presupuestos para tal fin.

## **2. DEL CASO CONCRETO**

Entonces, partiendo de la base normativa en la cual los docentes vinculados con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, cuya vinculación fuera del orden departamental, distrital, municipal o nacionalizados, y que cumplieran con TODOS los requisitos establecidos en la ley, podían acceder a una pensión gracia equivalente a la mitad del salario devengado durante los dos últimos años y sin perjuicio de poder acceder a otro tipo de pensión, conforme a dichos presupuestos se tiene que:

El demandante solicitó en sede administrativa el reconocimiento de una pensión gracia aportando la documentación que en su sentir acreditaba el cumplimiento de los requisitos previstos por dicha prerrogativa; no obstante, la Entidad niega el reconocimiento de la misma, por las siguientes razones.

a) DOCENTE DEL ORDEN NACIONAL Y DE LA COFINANCIACIÓN

De la documental obrante en el expediente administrativo del demandante, se advierten certificado de tiempos de servicios de fechas 10 de agosto de 2006 y 11 de noviembre de 2014, expedidos Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá y Formato Único para la expedición de certificado de historia laboral, en los cuales se indica que el docente laboró en los siguientes tiempos 31 de mayo de 1989 al 5 de enero de 1990 y del 6 de enero de 1990 al 10 de agosto de 2006; 31 de mayo de 1989 al 1 de enero de 2014. Igualmente, se advierte certificado del Fondo Educativo Regional del 25 de noviembre de 1990, en el que se señala prestación de servicios en el Municipio de Puerto Boyacá del mes de febrero a noviembre de 1980, febrero a noviembre de 1982, agosto a noviembre de 1983, y los años correspondientes desde 1984 hasta 1988.

A la par, se observa Decreto 001015 del 22 de mayo de 1989, por medio del cual se nombra al demandante en el cargo de maestro en el Municipio de Briceño, acto administrativo suscrito por el Gobernador de Boyacá, Secretario de Educación y por la delegada regional del Ministerio de Educación Nacional.

De otra parte, obra certificado de factores salariales emitido por la Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá de fecha 9 de agosto de 2006, en el cual se indica que trata de un docente del orden nacionalizado.

Ahora, el H. Consejo de Estado en sentencia del 24 de mayo de 2012, con ponencia del M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, dentro del proceso con radicado interno No. 1241-11, al referirse al tipo de vinculación requisito sine qua non para conceder la prestación bajo estudio, indicó que “el carácter territorial o Nacional de los nombramiento docentes, no lo determina la ubicación del establecimiento educativo en donde 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 dónde proceden los pagos laborales respectivos”.

Los servicios prestados por el docente desde su vinculación a la fecha lo fueron del orden Nacional, de tal manera que no resultaría beneficiario del derecho reclamado, al respecto el H. Consejo de Estado<sup>2</sup> se pronunció en su momento aduciendo que:

*“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 posibilidad del reconocimiento de tal pensión, sino de la establecida en el literal B del mismo precepto, o sea, la “pensión de*

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA. SUBSECCION “B”. Consejero ponente: JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE. Bogotá, D.C., dieciséis (16) de marzo de dos mil seis (2006).- Radicación número: 47001-23-31-000-2000-00250-01(3809-04). Actor: ELIECER ALFONSO ARIZA PEREZ. Demandado: CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL. AUTORIDADES NACIONALES.-

*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 ib.) 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 estar vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 “tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia...”.*

*(...)*

*El análisis de las pruebas allegadas al expediente demuestra que el actor laboró la mayoría del tiempo mediante designación del Gobierno Nacional, lo que permite concluir que, a la luz del inciso primero del artículo 1 de la ley 91 de 1.989, tiene el alcance de personal nacional, lo que impide el reconocimiento de la pensión pues es indispensable para lograr el reconocimiento y pago de la pensión gracia que el docente haya prestado sus servicios en planteles departamentales o municipales, no nacionales, dada la incompatibilidad de percibirla conjuntamente con otra pensión de carácter nacional”.*

De igual forma, en otro pronunciamiento la alta corporación señaló, que 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, que hubieren prestado sus servicios en planteles territoriales, más no aquellos que lo hubieren hecho en entes de carácter nacional, lo anterior según sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 26 de agosto de 1997, dictada dentro del proceso No. S-699 de la cual fue ponente el Magistrado Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda<sup>3</sup>.

Entonces, los tiempos laborados deben ser desestimados para los efectos pretendidos, como quiera que, a la luz de la documental atrás señalada, se trata de un docente del orden NACIONAL, en tanto que sus salarios fueron cancelados con recursos provenientes del situado fiscal, hoy Sistema General de Participaciones.

Bajo ese entendido, el H. Tribunal Administrativo de Boyacá en sentencia del 23 de noviembre de 2016, dentro del radicado No. 152383333001-2013-00433-00, con ponencia de la Doctora Clara Elisa Cifuentes Ortiz, al hacer el estudio sobre el alcance de los salarios cancelados al docente con cargo a recursos del Situado Fiscal y al Sistema General de Participaciones, enseñó que:

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "B". CONSEJERO PONENTE: Dr. ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO. Bogotá, D.C., agosto veinticuatro (24) de dos mil seis (2006). Radicación Numero: 25000-23-25-000-2000-04697-01(5373- 05). Actor: JORGE URIBE ÁLVAREZ NIÑO. Demandado: CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL.

En efecto, los primeros provenientes del Situado Fiscal **eran cedidos a las entidades territoriales**; en cambio los recursos del Sistema General de Participaciones, **son asignados directamente a las entidades territoriales lo cual los hace titulares directos**. Tanto unos como otros son rentas exógenas pero éstos últimos, los provenientes del SGP, a diferencia de los que se denominaban situado fiscal, no son recursos nacionales aunque tengan destinación específica.

Para lo que interesa al caso, se dirá que los nombramientos docentes financiados con cargo al situado fiscal, mientras el mismo estuvo vigente, deben considerarse de origen nacional; en cambio, las designaciones financiadas con recursos del sistema general de participaciones los recursos se entienden realizadas con presupuesto de las entidades territoriales.

Entonces, el interrogante a resolver es, si el pago del salario del docente con cargo „ a recursos del situado fiscal<sup>23</sup> y al sistema general de participaciones<sup>24</sup>, destinado a

educación impide reconocer la pensión gracia en tanto, una de las prohibiciones previstas en la Ley 114 de 1913 es que el docente **perciba o haya percibido pensión o recompensa de carácter nacional**.

Regresando entonces al requisito que se estudia, es decir el supuesto previsto en el numeral 3º del artículo 4º de la Ley 114 de 1913, compensar se define, según el Diccionario de la Real Academia Española, de la siguiente manera:

“1. tr. Compensar el daño hecho.

2. tr. Retribuir o remunerar un servicio.

3. tr. Premiar un beneficio, favor, virtud o mérito.”<sup>25</sup> (Subrayado fuera de texto)

Para este caso, la segunda acepción permite concluir que, **cuando el salario del docente se cancela con recursos del Situado Fiscal**, aun cuando la entidad territorial realice la vinculación por desconcentración o por descentralización y, por consecuencia, en este último caso incorpore tales recursos a su presupuesto, **los pagos salariales realizados con estos recursos se consideran nacionales**.

(...)

En consecuencia, dicho requisito, es determinante para establecer la clase de vinculación del hoy demandante, pues si sus salarios fueron financiados con recursos del Situado Fiscal- hoy Sistema General de Participaciones, como se logró colegir de la documental obrante en el expediente administrativo, incumplió con los requisitos exigidos por las normas vigentes para acceder a la pensión gracia, razón por la cual no tendría derecho a ella, ostentando en ese caso, la calidad de docente Nacional, razón suficiente para negar las pretensiones de la demanda.

Para el caso, es pertinente traer a colación la sentencia proferida por el H. Tribunal Administrativo de Boyacá el pasado 15 de septiembre del 2016, con ponencia del Dr. Fabio Iván Afanador, dentro del proceso No. 150012333002014-0010300, siendo demandante Cecil Silvestre Henry Sarmiento y demandado UGPP, en la cual señaló:

“(…)

La Constitución Política de 1991, en su artículo 356, definió la figura del Situado Fiscal como "el porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación que será cedido a los departamentos, el Distrito Capital y los distritos especiales de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla<sup>10</sup>, para la atención de los servicios públicos de educación y salud de la población y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49, 67 y 365 de la Constitución Política. El situado fiscal será administrado bajo responsabilidad de los departamentos y distritos de conformidad con la Constitución Política."

Ahora bien, con la reforma introducida por Acto Legislativo 01 de 2001, fue modificada la denominación de "Situado Fiscal" a la transferencia de los dineros que realiza la Nación a sus entidades territoriales para financiar los servicios a cargo de esta, por "Sistema General de Participaciones".

Se advierte que los dineros del llamado "Situado Fiscal" hoy "Sistema General de Participaciones" son en estricto sentido recursos corrientes de la Nación, los cuales se giran a los entes territoriales para que estos los utilicen en materias específicas.

En desarrollo del citado criterio, la Ley 60 de 1993 artículo 9 parágrafo 1, definió los ingresos corrientes de la Nación que conforman el situado Fiscal en los siguientes términos:

*"Los ingresos corrientes de la Nación que servirán de base para el cálculo del situado fiscal según los artículos 356 y 358 constitucionales, estarán constituidos por los ingresos tributarios y no tributarios; no formarán parte de esta base de cálculo los recursos del Fondo Nacional de Regalías y los definidos por el artículo 19 de la Ley 6a. de 1992 como exclusivos de la Nación en virtud de las autorizaciones otorgadas al Congreso por una única vez en el artículo 43 transitorio de la Constitución Política. En ningún caso podrán deducirse de los ingresos corrientes para efectos del cálculo del situado fiscal las rentas de destinación específica autorizadas por el artículo 359 constitucional."*

De lo expuesto hasta el momento, emerge que los dineros que administran las entidades territoriales provenientes del hoy denominado Sistema General de Participaciones, son en estricto sentido de origen Nacional, pues si bien, su administración está a cargo de los entes territoriales, su fuente radica en el sector central. Reitera su naturaleza de recursos nacionales el hecho que pese a ser administrados por las entidades territoriales, su control prevalente está a cargo de la Contraloría General de la Nación, tal como se infiere del siguiente criterio:

"

*"Una vez reincorporado el concepto de situado fiscal a la Constitución Política de 1991 y mientras se expedía la ley a que se refiere el artículo 356, y aún después de que ésta se expidiera, pero antes de que se diera cumplimiento a las condiciones previstas en dicha ley para la transferencia de funciones y recursos a las entidades territoriales en materia de educación y salud, la situación de los FER, de los recursos que administraba y del control de su gestión fiscal siguió siendo la misma, y sólo se modificó por la entrega del servicio de educación a los departamentos en los términos de la Ley 60/93. Fue así como los FER se incorporaron a la estructura administrativa de los departamentos y distritos, y los recursos del nuevo situado fiscal pasaron a incorporarse a los presupuestos de las entidades territoriales y en consecuencia, su control fiscal pasó a ser del resorte de las contralorías territoriales, sin perjuicio del control prevalente que corresponde a la Contraloría General en consideración al origen nacional de esos recursos."*

En atención a lo expuesto se considera que los dineros del situado fiscal, sin bien, son administrados por los entes territoriales quienes los incluyen en su presupuesto, no por esa razón pierden su naturaleza pues tiene una destinación específica y siguen bajo el estricto control de los entes nacionales.

Es importante en este punto recordar, que numeral 3 del artículo 4 de la Ley 114 de 1913, estableció como requisito para acceder al reconocimiento de la pensión gracia, que su beneficiario no reciba ninguna otra pensión o recompensa de carácter nacional; el cual tiene como razón de ser en que *"la prestación en comento en principio surgió como un mecanismo para nivelar la remuneración que percibían los docentes al servicio de los entes territoriales, respecto de aquellos vinculados directamente por la Nación"*.

Se puede concluir entonces, que el tiempo en ejercicio de la profesión docente cancelado con recursos del Situado Fiscal no puede ser tenido en cuenta a efectos del reconocimiento de la pensión gracia, tal como lo ha considerado el Consejo de Estado en los siguientes términos:

*"El carácter territorial o nacional de los nombramientos docentes no lo determina una certificación posterior sino el ente gubernativo en cabeza del cual recae la voluntad y obligación de la vinculación, lo que determina a su vez la planta de personal a la que pertenece y el presupuesto de donde procede el pago laboral respectivo. Al respecto, cabe resaltar que el carácter territorial o nacional de los nombramientos docentes, 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 los pagos laborales respectivos."*

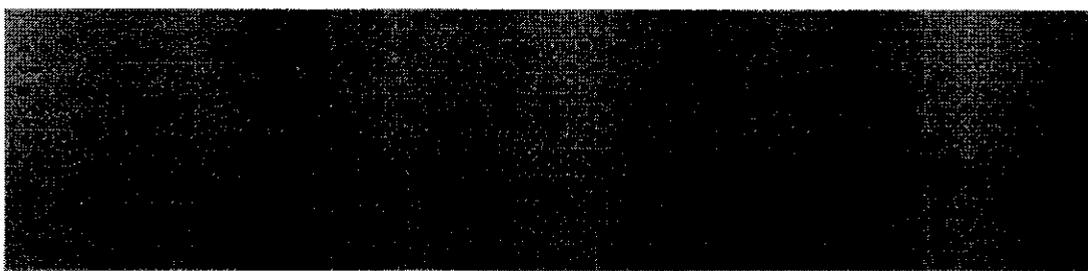
El anterior criterio ha sido aplicado de manera reciente por parte de esta Corporación, es así como en sentencia de fecha 31 de marzo de 2016, la Sala de Decisión No 3 del Tribunal Administrativo de Boyacá con ponencia de la Magistrada Clara Elisa Cifuentes Ortiz se expuso lo siguiente *"cuando el salario del docente se cancela con recursos del Situado Fiscal, lego Sistema General de Participaciones, aun cuando la entidad territorial realice la vinculación por desconcentración o por descentralización y, por consecuencia, incorpore tales recursos a su presupuesto, los pagos salariales realizados con tales recursos se consideran Nacionales"*.

Conforme a lo expuesto, no es posible contabilizar a efectos del reconocimiento de la pensión gracia, los tiempos en que los servicios del docente fueron cancelados con recursos del Situado Fiscal, pues a la luz de lo expuesto se entiende que actuaron con vinculación de carácter nacional.

(...)"

Ahora, si en gracia de discusión se atendieran los tiempos de servicios laborados por el docente pese a que su vinculación se reitera lo fue como docente del orden nacional, con el fin de contabilizar los 20 años de servicios para efectos del reconocimiento pensional objeto de debate, es del caso mencionar, que solo deberá tenerse en cuenta aquellos tiempos de servicios laborados hasta 31 de diciembre de 1989, por cuanto con la unificación del régimen pensional de los docentes oficiales, esto con ocasión de la expedición de la Ley 91 de 1989, las vinculaciones posteriores al 1 de enero de 1990, cuentan con el mismo régimen prestacional de los servidores públicos, teniendo en consecuencia derecho a una sola pensión como sería la de jubilación y no la pensión la pensión gracia, conclusión a la que arribó el H. Tribunal Administrativo de Boyacá en sentencia del 27 de abril de 2017, dentro del radicado No. 15001233300020160063900, siendo demandante Miryam Cecilia Alvarado Cabezas y demandado UGPP, con ponencia del Dr. Félix Alberto Rodríguez Riveros *" a partir del 1 de enero de 1990 existe un régimen pensional unificado para el personal docente oficial sin importar su tipo de vinculación, lo que implica per se que los docentes territoriales vinculados con posterioridad a dicha calenda, aun cuando hubiesen laborado antes del 31 de diciembre de 1980, no pueden reclamar el reconocimiento de la pensión gracia a su favor. Los nombramientos al 31 de diciembre de 1989 no se conciben como nacionalizados, pues esta clasificación se terminó en esa fecha"*, entre otros, aspectos consideró que:

"



[Redacted text block]

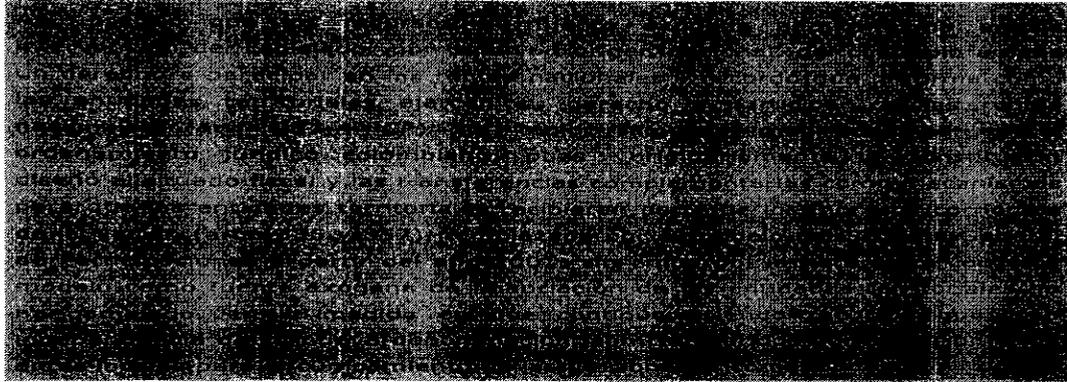
(...)

[Redacted text block]

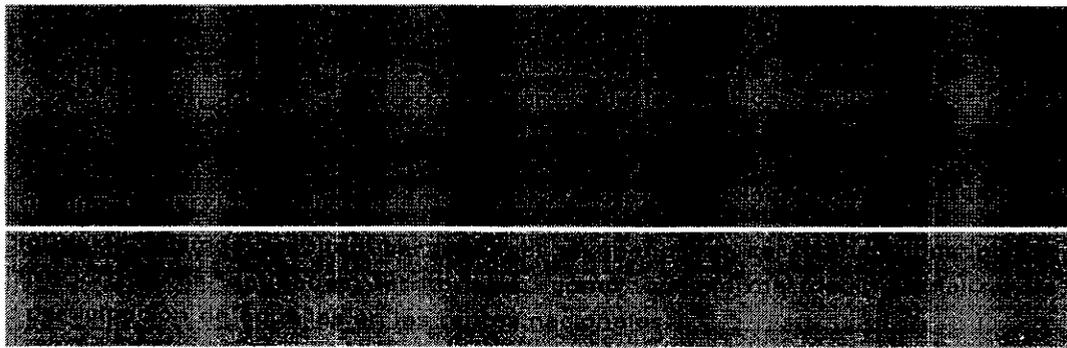
(...)

[Redacted text block]

[Redacted text block]



(...)



Y es que dicha postura, viene siendo aplicada de tiempo atrás por la H. Corte Constitucional en sentencia C-084 de 1999, en la que luego estudiar la exequibilidad de la expresión “vinculados a partir del 1º de enero de 1981” e “y para aquéllos”, contenidas en el literal b) de la Ley 91 de 1989, manifestó entre otras cosas:

*“1.5. Queda claro, entonces, que en virtud de lo dispuesto por el artículo 15, numeral 2º, literal b), de la Ley 91 de 1989, la pensión de gracia a que se ha hecho mención, sólo subsiste para los docentes que se vincularon al servicio oficial antes del 31 de diciembre de 1980, puesto que “para los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquéllos que se nombren a partir del 1º de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año”, pensionados que “gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional”.*

(...)

*Por ello, con la expedición por el Congreso de la Ley 91 de 1989, en su artículo 15, numeral 2º, literal A, se dispuso que quienes venían vinculados como docentes oficiales hasta el 31 de diciembre de 1980 y por mandato de las leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933 y, para entonces “tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión gracia”, continuarían con ese derecho, para que la misma le fuere reconocida con el lleno de los requisitos legales correspondientes.*

(...)

*3.2.2. Así mismo, se observa por la Corte que, antes de la “nacionalización” de la educación primaria y secundaria oficial decretada por la Ley 43 de 1975 para ser cumplida en un período de*

cinco años, es decir hasta el 31 de diciembre de 1980, existían dos categorías de docentes oficiales, a saber: los nacionales, vinculados laboralmente de manera directa al Ministerio de Educación Nacional; y los territoriales, vinculados laboralmente a los departamentos, en nada se oponía a la Constitución entonces en vigor, que existiera para éstos últimos la denominada "pensión gracia", de que trata la Ley 114 de 1913, posteriormente extendida a otros docentes por las leyes 116 de 1928 y 37 de 1933, como tampoco se opone la prolongación de sus efectos en el tiempo para quienes actualmente la disfrutaban, o reunieron los requisitos sustanciales para tener derecho a ella antes del 31 de diciembre de 1980, pues la diversidad del empleador (nación o departamento), permitía, conforme a la Carta, establecer un trato distinto y una excepción al principio general prohibitivo de devengar dos asignaciones del Tesoro Público, situación ésta que resulta igualmente acordes con la Constitución Política de 1991, pues la norma acusada (artículo 4º, numeral 3º Ley 114 de 1913), en nada vulnera el principio de la igualdad consagrado por el artículo 13 de la Carta Magna, el cual prohíbe dispensar trato diferente y discriminado "por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica", nada de lo cual ocurre en este caso.

2.3. La supuesta vulneración al derecho a la igualdad consagrado por el artículo 13 de la Constitución Política por los apartes de la norma acusada, no existe. En efecto, el legislador, conforme a lo establecido por el artículo 150 de la Constitución Nacional, en ejercicio de la función de "hacer las leyes", que asignaba también al Congreso Nacional el artículo 76 de la Constitución anterior, puede regular lo atinente al régimen prestacional del magisterio, como efectivamente lo ha hecho.

La circunstancia de que, en ejercicio de esa función el Congreso Nacional haya preceptuado que la "pensión de gracia" creada por la Ley 114 de 1913 para los maestros oficiales de primaria y extendida luego a otros docentes, sólo se conserve como derecho para quienes estaban vinculados al servicio antes del 1º de enero de 1981 y que no se conceda a los vinculados con posterioridad a esa fecha, no implica desconocimiento de ningún "derecho adquirido", es decir, no genera situaciones jurídicas ya consolidadas, sino que se limita, simplemente, a disponer que quienes ingresaron a partir de esa fecha, no tendrán posibilidad de adquirir ese derecho, que constituía una "mera expectativa" la que, precisamente por serlo, podía, legítimamente, ser suprimida por el legislador, pues a nadie se afecta un derecho ya radicado en cabeza suya de manera particular y concreta, por una parte; y, por otra, si las situaciones fácticas de quienes ingresaron al magisterio oficial antes y quienes ingresaron después del 1º de enero de 1981 no son las mismas, es claro, entonces, que por ser disímiles no exigen igualdad de trato, y que, las consideraciones sobre la antigüedad de la vinculación laboral que se tuvieron en cuenta por el Congreso Nacional al expedir la normatividad cuya exequibilidad se cuestiona, son razones que legitiman lo dispuesto por los apartes del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, objeto de la acusación." Negrilla fuera de texto.

Más adelante el alto tribunal constitucional, en sentencia C-489 del 4 de mayo de 2000, en la que luego de estudiar la exequibilidad contenida en el literal a) del numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, concluyó:

"De la norma acabada de transcribir, surge entonces que de acuerdo con lo preceptuado en el numeral segundo, literal B, del citado artículo 15 de la Ley 91 de 1989, a los docentes vinculados con posterioridad al 1º de enero de 1981, tanto nacionales como nacionalizados, al igual que para los nombrados a partir del 1º de enero de 1990, "se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año", con sujeción al "régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional". Es decir, que la citada Ley 114 de 1913 y las que posteriormente la modificaron o adicionaron, o sea las Leyes 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.

(..)

Queda claro, entonces, que en virtud de lo dispuesto por el artículo 15, numeral 2º, literal b), de la Ley 91 de 1989, la pensión de gracia a que se ha hecho mención, sólo subsiste para los docentes que se vincularon al servicio oficial **antes del 31 de diciembre de 1980**, puesto que “para los docentes **vinculados a partir del 1º de enero de 1981**, nacionales y nacionalizados, y **para 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”, pensionados que “gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional.

(...)

No obstante lo anterior, la Corte considera importante hacer claridad en lo siguiente: **los docentes que antes de entrar a regir la ley 91/89 (diciembre 29/89) hubieran completado todos los requisitos exigidos en el ordenamiento positivo para tener derecho a la pensión de gracia, deberá reconocérseles, pues los derechos adquiridos, por expreso mandato constitucional (art. 58 C.P.), deben ser protegidos y respetados por la ley nueva.** De ahí que esta corporación haya reiterado la regla general contenida en el artículo 58 de la Carta, de acuerdo con la cual: una ley posterior no puede afectar lo que de manera legítima se ha obtenido bajo la vigencia de una ley anterior. En consecuencia, la expresión que aquí se acusa en estos casos no tendría operancia. -negrilla fuera de texto-

No sucede lo mismo con quienes para esa fecha aún no habían cumplido los requisitos para gozar de tal pensión, pues frente a ellos simplemente existía una mera expectativa o probabilidad de obtener algún día ese beneficio, esto es, cuando cumplieran la condición faltante. Por tanto, bien podía el legislador modificar esas expectativas de derecho, sin vulnerar norma constitucional alguna.”

Luego, en sentencia **C-506 de 2006** al estudiar la exequibilidad de los artículos 2 y 15 de la Ley 91 de 1989, manifestó:

“De igual forma, debe tenerse en cuenta la Sentencia C-489 de 2000[30], que declaró exequible la expresión “..vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980...”, contenida en el literal A del numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, bajo el entendido que las situaciones jurídicas particulares y concretas que se hubieran consolidado antes de entrar en vigencia la Ley 91 de 1989, esto es, antes del 29 de diciembre de 1989, quedan a salvo de la nueva normatividad por cuanto constituyen derechos adquiridos que el legislador no podía desconocer. Al respecto, se manifestó en dicha decisión:

“No obstante lo anterior, la Corte considera importante hacer claridad en lo siguiente: a los docentes que antes de entrar a regir la ley 91/89 (diciembre 29/89) hubieran completado todos los requisitos exigidos en el ordenamiento positivo para tener derecho a la pensión de gracia, deberá reconocérseles, pues los derechos adquiridos, por expreso mandato constitucional (art. 58 C.P.), deben ser protegidos y respetados por la ley nueva. De ahí que esta corporación haya reiterado la regla general contenida en el artículo 58 de la Carta, de acuerdo con la cual: una ley posterior no puede afectar lo que de manera legítima se ha obtenido bajo la vigencia de una ley anterior. En consecuencia, la expresión que aquí se acusa en estos casos no tendría operancia.

*No sucede lo mismo con quienes para esa fecha aún no habían cumplido los requisitos para gozar de tal pensión, pues frente a ellos simplemente existía una mera expectativa o probabilidad de obtener algún día ese beneficio, esto es, cuando cumplieran la condición faltante. Por tanto, bien podía el legislador modificar esas expectativas de derecho, sin vulnerar norma constitucional alguna.”*

*Las anteriores razones permiten concluir a la Corte que las expresiones acusadas no vulneran los principios y derechos señalados por el actor. El legislador al regular, en ejercicio del margen de configuración normativa, las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados persiguiendo otorgar la claridad necesaria y definir un régimen laboral único a través de la creación de un Fondo especial, atendió los mandatos constitucionales al mantener, en relación con las situaciones acaecidas hasta la fecha de promulgación de la Ley 91 de 1989, los regímenes establecidos en relación con los docentes nacionales. Y, respecto a las situaciones de los docentes nacionales a partir de la vigencia de la presente ley y que se vinculen con posterioridad a la misma, como en relación con las pensiones de los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y aquellos que se nombren a partir del 1º de enero de 1990, refirió al régimen aplicable por la entrada en vigencia de la Ley, sin vulnerar los derechos adquiridos, el derecho al pago oportuno y reajuste periódico de pensiones y la favorabilidad laboral, el derecho a la seguridad social y el derecho a la igualdad.”*

Y en sentencia **C-143 del 5 de diciembre de 2018**, la alta corporación luego de memorar pronunciamientos judiciales (C-084/00; 489/00;954/00; 506/06 y 395/07) por medio de la cuales se había estudiado apartes normativos de los literales a) y b) del numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, se estuvo a lo resuelto en los mencionados criterios auxiliares.

De los apartes jurisprudenciales traídos a colación, se puede inferir que:

- En la Sentencia C- 084 de 1999: Los maestros que ingresaron al servicio oficial a partir del 1 de enero de 1981 no contaban con una situación jurídica consolidada y, por el contrario, tenían tan solo una “mera expectativa” de derecho que podía ser intervenida por el legislador.

La derogatoria de la prestación gracia no afecta derechos consolidados de los docentes pensionados.

Los docentes que ingresaron al servicio de educación oficial después del 1º de enero de 1981 se encontraban en unas condiciones laborales distintas de las que soportaban quienes lo hicieron con anterioridad”. De esta última apreciación se cuestiona si las condiciones laborales de quien se vinculó con anterioridad al 31 de diciembre de 1980 pero fue cesado (incluso con una vinculación precaria) y logró vincularse nuevamente al servicio docente después del 01 de enero de 1981 se encontraba en una condición distinta que le permite el gozo de la pensión gracia.

- Sentencia C- 489 de 2000: las situaciones jurídicas particulares y concretas que se hubieran consolidado antes de entrar en vigencia la Ley 91 de 1989, esto es, antes del 29 de diciembre de 1989, quedan a salvo de la nueva normatividad por cuanto constituyen derechos adquiridos que el legislador no podía desconocer.

- Sentencia C 506 de 2006: el legislador, de una parte, al tener los docentes únicamente meras expectativas de pensión, había hecho un uso razonable de su amplio margen de configuración normativa en esas materias y, de la otra, salvaguardó los derechos adquiridos de los pensionados.

Por su parte, el H. Tribunal Administrativo de Boyacá<sup>4</sup> en sentencia proferida en audiencia inicial de fecha 15 de agosto de 2019, al realizar el estudio sobre el alcance del Art.15 de la Ley 91 de 1989, en el reconocimiento de la pensión gracia precisó que:

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

En otra oportunidad, dicha corporación<sup>5</sup> al analizar la disparidad jurisprudencial frente a los tiempos de servicio para obtener la pensión bajo estudio, sostuvo *“Entonces, considera esta Sala que, ante la disparidad advertida en los pronunciamientos del Consejo de Estado y la existencia de una sentencia de constitucionalidad, es deber atender al precedente de la Corte Constitucional en relación con el entendimiento constitucional del literal a) del numeral 2º del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, al tenor del cual lo que resulta conforme a la Constitución Política, es que los docentes afectados por el proceso de nacionalización de la educación, territorial o nacionalizado, acreditaran al 29 de diciembre de 1989 el cumplimiento de todos los requisitos legales exigidos para obtener el derecho a la pensión gracia el cumplimiento de todos los requisitos legales exigidos para obtener el derecho a la pensión gracia. En estas condiciones, concluye la Sala que los servicios prestados con posterioridad al 29 de diciembre de 1989, incluso siendo ellos territoriales — departamentales o municipales — como consecuencia de las Leyes 60 de 1993 y 715 de 2001, no pueden ser computados para el reconocimiento de la pensión gracia.”*

Ahora y conforme a la exposición jurisprudencial y de la documental obrante en el expediente, se puede concluir que al demandante no le asiste el derecho al reconocimiento de la pensión gracia por cuanto: i) pese a que pretende hacer valer los tiempos laborados con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, lo fueron como docente del orden nacional, como quiera que sus

---

<sup>4</sup> M.P. Dr. Félix Alberto Rodríguez Riveros, expediente No. 15001-2333-000-2019-0009900, demandante Luz María Mora Toro vs. UGPP.

<sup>5</sup> Sentencia del 26 de septiembre de 2019, M.P. Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz, expediente No. 15001-2333-000-2018-0068100, demandante Blanca Cecilia Guevara de Briceño vs. UGPP.

4x

salarios fueron pagaderos con recursos provenientes del situado fiscal hoy Sistema General de Participaciones, pues aun cuando estuvo laborando en una entidad territorial, debe entenderse que dichos recursos son fuente exógena de financiación que provienen de la Nación, **ii)** aun cuando laboró a favor del servicio oficial docente por más de veinte años, no debe perderse de vista que para efectos del reconocimiento pensional solo podrá tenerse en cuenta aquellos tiempos de servicios laborados antes del 31 de diciembre de 1989, sin que para dicha fecha de una parte, hubiese cumplido 50 años de edad, y de otra, no completó los veinte años de servicios de que trata la norma, para ser merecedor de la prerrogativa especial, pues los laborados con posterioridad no son susceptibles de ser contabilizados para el reconocimiento pensional, en la medida que a partir del 1 de enero de 1990, se unificó el régimen prestacional de los docentes, por tanto ha de entenderse de una parte, que la vinculación no fue como nacionalizado, y de otra, a partir de dicha calenda su régimen será igual que de los servidores públicos, siendo merecedores a una sola pensión como lo es de jubilación y finalmente, se acabaría la distinción o clasificación de docentes nacionales y nacionalizados a la luz de la Ley 91 de 1989.

Adicionalmente, las transferencias que la Nación realizaba a las entidades territoriales en vigencia del Acto Legislativo 01 de 1968 y hasta antes de la aplicación de la Ley 60 de 1993, por concepto de situado fiscal no eran recursos propios de la entidades territoriales de manera que no podían ser calificados como recursos propios de los entes al ser cedidos por la Nación; es por eso que, entre el 19 de diciembre de 1968 y hasta 12 de agosto de 1993, los recursos del situado fiscal, en ningún momento dejaron de ser recursos de la Nación, por tratarse de una mera distribución de los ingresos corrientes de la Nación hacia los Fondos Educativos Regionales-FER, para que las entidades territoriales en calidad de administradoras de dichos fondos atendieran los recursos del situado fiscal exclusivamente, obligaciones o servicios cargo de la nación (docentes nacionales, nacionalizado, pero nunca territoriales).

Igualmente, los representantes de los entes territoriales vgr. gobernadores que hacían parte de los FER, expedían actos de nombramiento y remoción docente (nacional y nacionalizado), cuando los recursos de financiación provenían del situado fiscal, para los cual dichos nombramientos los realizaban como "delegado" o agente del gobierno central (*Art. 9 de la Ley 29 de 1989, Art. 1º del Decreto 102 de 1976 y artículo 34 del Decreto 3157 de 1968*) y bajo el aval del representante del Ministerio De Educación Nacional, y no como nominador de docentes territoriales. De lo anterior, se infiere:

**(i)** Que, en cada uno de los Departamentos, en el Distrito Especial y en las áreas metropolitanas se crearon los FER, como entidades del orden nacional administrados por entidades territoriales.

**(ii)** Los FER estaban autorizados para recibir tanto aportes de la Nación (Situado Fiscal), como recursos de los Departamentos, el Distrito Especial y los Municipios.

(iii) Los FER eran **administrados por las autoridades del respectivo Departamento**, Distrito Especial o Área Metropolitana con la **supervisión de un delegado del Ministerio de Educación Nacional**.

(iv) Los **dineros del FER, correspondientes al situado fiscal**, se **ADMINISTRABAN EN FORMA SEPARADA** de los fondos comunes del Departamento, o Distrito o Área Metropolitana (si existían), y **se debía llevar una contabilidad especial (independiente)**.

(v) De cada FER **se hacía un presupuesto anual** que debía ser sometido a la **aprobación del Ministerio de Educación Nacional**.

(vi) El Ministerio de Educación Nacional **podía delegar, a través de contrato**, la administración de los **planteles nacionales** dependientes de él, a las secretarías de Educación de los Departamentos o Distrito Especial de Bogotá, o de las Áreas Metropolitanas que se constituyan y **a aportar al FER, las respectivas sumas necesarias para atender al sostenimiento** de dichos **establecimientos**, dentro de las modalidades establecidas en el respectivo contrato **[porque dichos planteles continuaban siendo nacionales]**.

Lo anterior no cambiaba la naturaleza de las obligaciones respectivas, que eran nacionales y debían ser atendidas con recursos nacionales (Situado Fiscal).

(vii) La Contraloría General de la República, era la **competente para ejercer el control fiscal** en relación con los **recursos del Situado Fiscal administrados** por los FER, toda vez que dichos **recursos seguían siendo del orden nacional** y se **destinaban a atender exclusivamente obligaciones** de **planteles del orden nacional**. No obstante, la Contraloría General de la República **podía delegar este control** en las **contralorías departamentales**. *[Esto indica que los recursos del Situado Fiscal aun después de estar distribuidos en los FER, nunca perdían su origen y su carácter de recursos nacionales, y por lo tanto era la Contraloría General la que tenía la competencia para hacer control fiscal sobre los mismos]*.

(viii) Conforme al artículo 36 del Decreto ley 3157 de 1968, *“(…) En la constitución y funcionamiento de los fondos y en la delegación administrativa de planteles educativos nacionales se debe consultar el criterio de integración de los esfuerzos de la Nación, Departamentos, Distritos y Municipios y aplicar el principio de centralización de la política educativa y descentralización de la administración educativa”*

(ix) Ahora bien, con la expedición de la Ley 43 de 1975, por medio de la cual se nacionalizó la educación oficial de primaria y secundaria, en su artículo 6° se determinó que a los FER les correspondía la administración de los recursos del presupuesto nacional previstos en esa misma ley para la atención de los gastos de funcionamiento de los planteles educativos, *“con sujeción a los planes que establezca el Ministerio de Educación Nacional”*.

(x) Los FER fueron reestructurados mediante el **Decreto 102 de 1976**, a través del cual se pretendió armonizar la centralización de la política educativa y la descentralización administrativa propuesta por la Ley 28 de 1974 y la **nacionalización de la educación primaria** y

48

secundaria oficial ordenada por la **Ley 43 de 1975**, norma que estableció en su artículo 8° que cada FER tendría tesorería propia, así:

**“Artículo 8° Cada Fondo Educativo Regional tendrá su propia Tesorería, a cargo de la cual estará el manejo de los dineros del situado fiscal educativo y de los demás aportes financieros transferidos al Fondo (...)” (Se resalta)**

De acuerdo con lo anterior, se tiene que los FER eran parte de la estructura del sector educativo **NACIONAL**, cuya función era la administración de los recursos del presupuesto general de la Nación **DESTINADOS** a la educación **A CARGO** de la **NACIÓN**.

Por lo tanto, y tal como se manifestó en líneas anteriores como quiera que la vinculación del docente lo fue del orden nacional, según se logra colegir de la lectura de las documentales atrás referidas, se deben negar las pretensiones de la demanda.

Finalmente, tampoco hay lugar al reajuste pensional en los términos solicitados, ni actualización monetaria, ni reconocimiento y pago de diferencias resultantes, como tampoco a pagar la ddiva pensional con los efectos fiscales que se pretende, ni intereses moratorios, indexación de mesadas pensionales, ni sobre los valores objeto de la condena de acuerdo al IPC.

#### **IV. DE LAS COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO**

Por último, si en gracia de discusión el Despacho accediera a las pretensiones de la demanda y se condenará a la entidad en costas, vale la pena mencionar que no existe un criterio unificado por parte del H. Consejo de Estado, respecto al tema, es así que en sentencia proferida el 20 de septiembre de 2018 por la Subsección "A" con ponencia del Consejero Doctor William Hernández Gómez, dentro del expediente con Radicación número: 20001-23-33-000-2012-00222-01(160-15), se indicó:

*"...Por lo anterior, se colige que la condena en costas implica una valoración objetiva valorativa que excluye como criterio de decisión la mala fe o la temeridad de las partes. En efecto, el artículo 188 del CPACA, regula que, tratándose de costas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en la sentencia, el juez tiene la obligación de pronunciarse sobre dicho aspecto, con excepción de los asuntos en los que se ventile un interés público."*

*Así mismo, de la lectura del artículo 365 del Código General del Proceso, se observa que varias de las situaciones por las que se impone el pago de las costas del proceso, están relacionadas con el hecho de que una de las partes resultó vencida en el juicio, **sin que para tal efecto se indique que adicionalmente debe verificarse mala fe o temeridad...**" (Resaltado fuera de texto)*

No obstante, en sentencia de la misma fecha, la Subsección "B" con ponencia de la Consejera Doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, en el expediente con Radicación número: 68001-23-33-000-2014-00988-01(3301-17), expuso:

*"...Finalmente observa la Sala que el tribunal de primera instancia condenó en costas a la entidad demandada aplicando una tesis objetiva — pues no se refirió a la conducta desplegada por la demandada en el curso del proceso judicial—, por lo cual se precisa que esta no puede ser impuesta por el simple hecho de resultar vencida una parte dentro de un proceso judicial adelantado ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, toda vez que para adoptar esa decisión, se debe establecer y estar comprobado en el proceso, que la parte vencida realizó conductas temerarias o de mala fe que conduzcan a dicha condena. Además, las costas deben estar probadas en el proceso, lo que quiere decir, que no pueden ser impuestas de manera automática, esto es, sin que se realice un debido análisis que conduzca a determinar su ocurrencia.*

*En el sub lite, no se observa que la demandada haya reflejado un interés más allá de la simple defensa de la legalidad del acto administrativo acusado y/o la existencia factores, tales como, la temeridad y la mala fe, lo que conlleva a que se revoque la condena en costas, establecida en la providencia apelada..." Resaltado fuera de texto)*

Adicional a lo anterior, el numeral 8º del artículo 365 del CGP, el mismo prevé lo siguiente: "Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezcan que se causaron y en la medida de su comprobación". Ello implica que no necesariamente en todos los eventos de condena deba realizarse de manera objetiva la condena en costas, salvo que en el expediente se advierte que aparezcan comprobadas.

No se desconoce el pronunciamiento del Consejo de Estado de fecha 7 de abril de 2016<sup>6</sup>, en el que se acoge el criterio objetivo valorativo respecto a la causación de las costas, no obstante, como quiera que no se trata de un pronunciamiento unificado de la Sección Segunda, se considera que debe continuarse aplicando la tesis de la Subsección A del Consejo de Estado que indica: "... la Ley 1437 de 2011 no impone la condena de manera automática frente a aquél que resulte vencido en el litigio, pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el Juez pondera tales circunstancias y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada"<sup>7</sup>

Entonces, es lo cierto que al interior de la alta corporación existe disparidad de criterios frente a la condena en costas, de manera que se debe atender a la postura que le resulta más favorable a la parte vencida, por lo que se solicita respetuosamente no condenar en costas a la entidad, tal como en efecto fue advertido por el H. Tribunal Administrativo de Boyacá<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN "A" Consejero Ponente: William Hernández Gómez. Bogotá D.C., siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016). Radicación: 13001-23- 33-000- 2013-00022- 01. Número Interno: 1291-2014.

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Expediente 47001233300020120001301 (1755-2013) C.P. Dra. Sandra Lissette Ibarra Vélez.

<sup>8</sup> Sentencia de fecha 13 de diciembre de 2018, radicado bajo el No. 15001233300020180012700, con ponencia de la Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz

Por último, atendiendo lo expuesto en precedencia y como quiera que no se advierte temeridad o mala conducta por parte de mí representada en los términos previstos del Art. 79<sup>9</sup> del C.G.P, no hay lugar a que en tal caso se imponga dicha condena. Lo anterior, se reitera en el art. 280 del C.G.P. que establece que en la sentencia “El juez **siempre deberá calificar la conducta procesal de las partes** y, de ser el caso, deducir indicios de ella”.

**V. EXCEPCIONES**

Me permito proponer:

**PRIMERA: COSA JUZGADA**

Sustentó el presente medio exceptivo, en el hecho que el demandante acudió a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de obtener el reconocimiento y pago de la pensión gracia bajo el radicado No. 15001333301220150011200, cuyo conocimiento correspondió en aquella oportunidad al Juzgado de conocimiento, negando las pretensiones de la demanda, mediante sentencia del 23 de junio de 2016, decisión que fue confirmada en segunda instancia por el H. Tribunal Administrativo de Boyacá el 11 de mayo de 2017. Por tanto, lo que hoy pretende el libelista en sede judicial, de una parte, ya fue debatido en su momento en el escenario judicial mencionado, y de otra, las pretensiones y decisiones adoptadas en aquella ocasión, se encuentran más que ejecutoriadas y de paso hicieron tránsito a cosa juzgada, configurándose en tal sentido la mentada figura en cuestión.

*La cosa juzgada es una institución jurídica procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivos, advirtiéndose que los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica.*

*El artículo 303 del Código General del Proceso, en cuanto a los efectos y ejecutoria de las providencias y de manera específica respecto a la Cosa Juzgada, señala: “La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada, siempre que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior, y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes. (...)”*

Por su parte, el Art. 189 del C.P.A.C.A., dispone:

“La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo en un proceso tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes. La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada erga omnes pero solo en relación con la causa petendi juzgada. Las que declaren la legalidad de las medidas que se revisen en ejercicio del control inmediato de legalidad producirán efectos erga omnes solo en relación con las normas jurídicas superiores frente a las cuales se haga el examen.  
(...)”

La sentencia proferida en procesos de restablecimiento del derecho aprovechará a quien hubiere intervenido en ellos y obtenido esta declaración a su favor.

<sup>9</sup> “Se presume que ha existido temeridad o mala fe en los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta la carencia de fundamento legal de la demanda, excepción, recurso, oposición o incidente, o a sabiendas se ateguen hechas contrarios a la realidad.
2. Cuando se aduzcan calidades inexistentes.
3. Cuando se utilice el proceso, incidente o recurso para fines claramente ilegales o con propósitos dolosos o fraudulentos.
4. Cuando se obstruya, por acción u omisión, la práctica de pruebas.
5. Cuando por cualquier otro medio se entorpezca el desarrollo normal y expedito del proceso.
6. Cuando se hagan transcripciones o citas deliberadamente inexactas”.

*Las sentencias ejecutoriadas serán obligatorias y quedan sometidas a la formalidad del registro de acuerdo con la ley."*

## **SEGUNDA: INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA**

### **-ACTO NO SUCPETIBLE DE CONTROL JUDICIAL**

Se sustenta dicha excepción en el sentido que el **Auto ADP006457 del 4 de octubre de 2019**, no es objeto de control jurisdiccional, pues no es de aquellos que creó, modificó o extinguió un derecho subjetivo del demandante, en la medida que a través del mismo se le informó al petente, las actuaciones administrativas surtidas en sede administrativa, entre ellas, las Resoluciones Nos. 19834 del 11 de mayo de 2007, PAP 043008 del 11 de marzo de 2011, UGM 021425 del 21 de diciembre de 2011 y UGM 036948 del 06 de marzo de 2012, por medio de las cuales, se negó el reconocimiento y pago de una pensión gracia, además de las razones por la cuales su petición sería archivada la solicitud, sin que deba entenderse que se trata de un acto definitivo, sino meramente informativo en tanto que se reitera no está creando, modificando o extinguiendo un derecho particular en concreto. Por manera, que tal como se indicó existen actuaciones administrativas que en efecto estudiaron de fondo el derecho subjetivo del actor, razón por la cual eran aquellas y no el auto que es objeto de control que debieron ser enjuiciadas, pues se itera el mismo no es un verdadero acto administrativo.

Ahora bien, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el Art. 138 de la Ley 1437 de 2011, está previsto para aquellos eventos en los cuales se pretenda la nulidad de un acto administrativo de carácter particular, expreso o presunto en la medida que éstos lesionen un derecho subjetivo que se encuentre amparado en una norma jurídica, solicitando que le sea restablecido su derecho o reparado, según el caso.

Conforme a lo anterior, se entiende que las decisiones objeto de tal medio de control son aquellas en las que se encuentren plasmadas la decisiones unilaterales de la administración adoptadas o expedidas en función administrativa a través de las cuales la autoridad crea, modifica o extingue situaciones jurídicas generales o particulares respecto de una norma o derecho en particular, de tal modo, que dichas decisiones son pasibles de control de legalidad, criterio que ha sido reiterado por el Órgano de Cierre de la jurisdicción Contenciosa Administrativa en sentencias del 6 de agosto de 2009 y 1º de noviembre de 2012, dentro de los procesos Nos. 080-01-23-31-000-1997-13091-01 y 25000-23-27-000-2007-00251-01, siendo Consejero Ponente el Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

En otra oportunidad, dicha corporación en sentencia del 7 de febrero de 2013, dentro del proceso radicado bajo el número 11001-03-28-000-2010-00031-00, siendo consejero ponente el Dr. Alberto Yepes Barreiro, señaló que tanto la doctrina y la jurisprudencia en materia administrativa han clasificado los actos de la administración, conforme a la decisión, como actos de trámite, preparatorios o accesorios y en actos definitivos o principales, frente a estos últimos indicó que son los que contienen la decisión propiamente dicha; definición que se acompasa con la dispuesta por el artículo 43 de la Ley 1437 de 2011, el cual establece que se entiende por éstos los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar con la actuación.

Así las cosas, el auto referido no es pasible de control jurisdiccional, en tanto que, no resuelve la situación jurídica de la demandante, que se reitera, no crea, modifica o extingue una situación jurídica concreta y particular, y de contera, se trata de un simple acto de información, razones más que suficientes para que se declare el medio exceptivo propuesto.

- **PROPOSICIÓN JURÍDICA INCOMPLETA**

Tal como se indicó en líneas anteriores, la entidad profirió las resoluciones Resoluciones Nos. 19834 del 11 de mayo de 2007, PAP 043008 del 11 de marzo de 2011, UGM 021425 del 21 de diciembre de 2011 y UGM 036948 del 06 de marzo de 2012, por medio de las cuales se negó el reconocimiento de una pensión gracia, en los términos pretendidos en el libelo demandatorio, de manera que era obligación de la libelista demandar los actos administrativos atrás referidos, pues a través de los mismos se creó una situación jurídica particular al demandante. El H. Consejo de Estado<sup>10</sup>, en lo referente manifestó:

*“Al estudiar el expediente de la referencia y la actuación administrativa adelantada por la accionante en procura de la definición del derecho pensional en discusión, se advierte la indebida individualización de los actos acusables, vicio que doctrinariamente se define como una proposición jurídica incompleta que implica la ineptitud sustantiva de la demanda interpuesta e inhabilita a la Sala para emitir pronunciamiento de fondo frente a la litis, bajo las consideraciones que a continuación se exponen:*

*En efecto, a fin de ejercer la acción subjetiva de anulación consagrada en el artículo 85 del C.C.A., es menester, entre otros requisitos de orden procedimental y sustancial, que la parte actora dentro del libelo introductorio individualice con toda precisión el acto o los actos a demandar, bajo las reglas o directrices establecidas por el Legislador en el artículo 138 del C.C.A., “que dispone en síntesis la demandabilidad de la totalidad de actos que hayan conformado el agotamiento de la vía gubernativa salvo aquellos casos en los que el acto definitivo es revocado, evento en el que tan sólo procede demandar la última decisión.*

*A partir de lo anterior, es claro que en todo caso debe demandarse el acto administrativo que contiene la manifestación de voluntad de la Administración frente a una situación jurídica particular, junto con aquellas decisiones que en vía gubernativa constituyan una unidad jurídica con el mismo, pues ello compone necesariamente la órbita de decisión del Juez frente a una pretensión anulatoria, precisamente por la identidad y unidad de su contenido y de sus efectos jurídicos, sin que pueda segmentarse bajo tales condiciones el análisis de su legalidad.-Negrilla fuera de texto.-*

**TERCERA: INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN O COBRO DE LO NO DEBIDO**

Es preciso insistir que no existe por parte de mi representada, violación a la ley que implique la consecuencia de la declaración de nulidad; al contrario, al dar estricto cumplimiento a la ley, no puede darse el reconocimiento de la pensión gracia por parte de mi representada por cuanto los tiempos laborados con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, y posteriores lo fueron como docente del orden nacional.

Así las cosas, no surge para mi representada obligación alguna sobre el reconocimiento y pago de la pensión por cuanto: i) los tiempos laborados lo fueron como docente del orden Nacional y

---

<sup>10</sup> Sentencia del 18 de mayo de 2011, expediente 1282-10, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

iii) los dineros con los cuales se canceló la labor docente del demandante fueron con recursos del Situado Fiscal hoy Sistema General de Participaciones.

#### **CUARTA: INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN DE PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES**

Tal como se mencionó, el reconocimiento de la pensión gracia, no depende en absoluto de mi representada; a ella corresponde una tarea verificadora en la que se determinan los hechos probados en el reconocimiento de la pensión. Por lo tanto, al no existir la violación alegada por el demandante, no es dable al juez la declaratoria de nulidad y mucho menos una condena a mi representada.

#### **QUINTA: PRESCRIPCIÓN DE MESADAS**

Aun cuando ya se señaló que mi representada no incurrió en desconocimiento o incumplimiento de la ley y que por tanto no se encuentra violando derechos fundamentales o económicos, en caso de una eventual condena tras acceder a las pretensiones de la demanda, solicito muy respetuosamente, se declare la prescripción de las mesadas o las diferencias de las mensualidades causadas con anterioridad a los tres años de la presentación de la demanda y con respecto a la fecha de adquisición del status pensional, de acuerdo con los decretos 1848 de 1969 y 3135 de 1968.

#### **SEXTA: SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO OFICIOSO DE EXCEPCIONES**

**Honorable Magistrado**, si en el transcurso del proceso encuentra probados hechos que constituyen una excepción de fondo, solicito muy respetuosamente se declare de oficio en la sentencia, tal como lo prevé el Art. 180-6 del CPACA.

Así mismo, fundamento mi petición en lo preceptuado en el artículo 187 *ibídem*, el cual establece: "(...) En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la no reformatio in pejus (...)".

### **VI. MEDIOS DE PRUEBA**

Para demostrar los hechos expuestos en la contestación de la demanda y en las razones de la defensa, solicito a su Señoría, se sirva decreta y practicar las siguientes pruebas:

#### **A. DOCUMENTALES**

Sírvase tener como pruebas los siguientes documentos:

##### **1) Documentos aportados:**

Me permito aportar en medio magnético copia del expediente administrativo del actor, con constancia de ser fiel copia del expediente pensional que reposa en la Entidad. Se entrega

51

expediente magnético de acuerdo a la Directiva Presidencial 04 de 3 de abril de 2012 "CERO PAPEL" en concordancia con el artículo 24 del Decreto 2609 de 2012 numeral C.

**OBJETO DE LA PRUEBA:** Verificar la correspondencia de las pruebas documentales aportadas por el apoderado de la parte demandante y la verificación de la **NO** acreditación de los requisitos propios para acceder al **reconocimiento de la pensión** solicitada.

2) **Documentos solicitados**

- a. Oficiar al **DEPARTAMENTO DE BOYACÁ- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN y MUNICIPIO DE PUERTO BOYACÁ-SECRETARIA DE EDUCACIÓN** a fin de que se sirva certificar y remitir lo siguiente, lo anterior atendiendo los lineamientos de la entidad:
- Si durante los periodos establecidos entre el 31 de mayo de 1989 al 5 de enero de 1990 y del 6 de enero de 1990 al 10 de agosto de 2006; 31 de mayo de 1989 al 1 de enero de 2014; mes de febrero a noviembre de 1980, febrero a noviembre de 1982, agosto a noviembre de 1983, y los años correspondientes desde 1984 hasta 1988 i) los emolumentos o salarios cancelados al docente **GILBERTO HERNÁN ACERO RONCANCIO** identificado con cédula de ciudadanía No. 4.146.865 de Villa de Leyva, provinieron de recursos presupuestales propios es decir por parte del Departamento de Boyacá o del municipio donde laboró el docente y, o si por si el contrario, se pagó con recursos **cofinanciados de la Nación o del Situado Fiscal hoy Sistema General de Participaciones, y otros(cuales, por favor especificar) iii)** se remita las actas de posesión y nombramiento respecto de la vinculación al servicio oficial docente en los tiempos anteriormente referidos y, **iv)** la calidad de docente si es NACIONAL o NACIONALIZADO.
  - Naturaleza del plantel educativo en el cual el demandante desarrolló su labor docente, es decir, si pertenecía al orden nacional, departamental o municipal.
  - La plaza (o categoría) territorial, nacional o nacionalizado donde laboró el docente.
  - Identificación del régimen salarial, nacional o territorial de todos los tiempos acreditados.
  - Identificación del escalafón docente durante los periodos del 31 de mayo de 1989 al 5 de enero de 1990 y del 6 de enero de 1990 al 10 de agosto de 2006; 31 de mayo de 1989 al 1 de enero de 2014; mes de febrero a noviembre de 1980, febrero a noviembre de 1982, agosto a noviembre de 1983, y los años correspondientes desde 1984 hasta 1988.
  - Institución educativa y orden territorial, nacional o nacionalizada donde laboró el docente.
  - Tipo de educación prestada por el docente (*primaria, secundaria, normalista, entre otras*); forma de vinculación en carrera, provisional o interinidad; y origen y evolución de la plaza docente antes y después de la nacionalización de la educación.
  - Si durante los tiempos anteriormente señalados al actor le fue impuesta sanción disciplinaria alguna, caso afirmativo, indicar el tipo de sanción, su vigencia o duración y remitir copia de los actos administrativos contentivos de la sanción y su ejecución.
  - Los factores salariales devengados por el docente en mención en los periodos del 31 de mayo de 1989 al 5 de enero de 1990 y del 6 de enero de 1990 al 10 de agosto de 2006; 31

de mayo de 1989 al 1 de enero de 2014; mes de febrero a noviembre de 1980, febrero a noviembre de 1982, agosto a noviembre de 1983, y los años correspondientes desde 1984 hasta 1988.

Sobre el particular, se manifiesta que las documentales solicitadas ya fueron tramitadas ante las entidades anteriormente mencionadas a través de derechos de petición conforme lo prevé el Art. 173 del C.G.P., aplicable por remisión expresa del Art. 306 C.P.A.C.A y los cuales serán aportados con el presente escrito.

**OBJETO DE LA PRUEBA:** Verificar la correspondencia de las pruebas documentales aportadas por el apoderado de la parte demandante y la verificación de la acreditación o no de los requisitos propios para acceder a la pensión gracia solicitada, pues si al actor sus salarios o parte de ellos fue cancelado con recursos de la nación, incumple con uno de los requisitos para acceder a la pensión gracia, cual es **“que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional”**.

#### VII. ANEXOS

Acompaño la contestación de la demanda con los documentos enunciados en el acápite de pruebas y en especial, con el poder general a mi conferido para actuar dentro del proceso de la referencia.

#### VIII. NOTIFICACIONES.

Las de la entidad demandada que represento en la calle 19 No. 68 A - 18 Bogotá D.C., correo electrónico: [notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co)

Su apoderada en la carrera 11 No. 21-97 edificio Nieser oficina 202, Tunja y en el correo de notificaciones judiciales [Lsandovalb@ugpp.gov.co](mailto:Lsandovalb@ugpp.gov.co)

Cordialmente,

  
LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO  
C.C. 46.451.568 Duitama  
T.P. 139.667 C.S. de la J.

Señor(a)  
JUEZ 12 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE TUNJA  
E. S. D.

REF.: DEMANDA NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDANTE: GILBERTO HERNÁN ACERO RONCANCIO  
DEMANDADO: UNIDAD DE PENSIONES Y PARAFISCALES-UGPP  
RADICADO: 15001333301220190020400

#### Contestación de demanda

**LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO**, identificada con la cédula de ciudadanía número 46.451.568 de Duitama y tarjeta profesional número 139.667 del Consejo Superior de la Judicatura actuando como apoderada judicial de la **UNIDAD DE PENSIONES Y PARAFISCALES-UGPP**, me permito dar **CONTESTACIÓN A LA DEMANDA**, en los siguientes términos.

#### I. EN RELACIÓN CON LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Atendiendo a que los actos administrativos demandados fueron proferidos siguiendo los lineamientos establecidos por la normatividad vigente para el reconocimiento, pago y reliquidación de pensiones, tal y como se demostrara a continuación; y entendiendo que los mismos actos se amparan en una presunción de legalidad, me **OPONGO** a todas y cada una de las pretensiones perseguidas por la demandante debido a que carecen de fundamento jurídico y solicito muy respetuosamente se nieguen las mismas y se condene en costas a la parte demandante.

#### II. EN CUANTO A LOS HECHOS

**AL PRIMERO:** Es cierto, conforme se colige de la documental obrante en el expediente administrativo del actor.

**DEL SEGUNDO AL SÉPTIMO:** Son hechos ajenos a mi representada, que no puedo aceptar como ciertos, ni mucho menos certificar, de manera que deberán ser probados debidamente durante el curso procesal por el demandante.

**DEL OCTAVO AL NOVENO:** No son situaciones fácticas, sino apreciaciones subjetivas del libelista que debieron ser expuestas en acápite diferente de la demanda.

**AL DÉCIMO:** No es una situación fáctica, sino criterios auxiliares del derecho que debieron ser expuestas en acápite diferente de la demanda.

**AL DÉCIMO PRIMERO:** Es cierto, conforme se colige de la ADP6457 del 4 de octubre de 2019 y como quiera que la entidad ya había estudiado en su momento el pedimento del actor a través de las resoluciones Nos. 19834 del 11 de mayo de 2007, PAP 043008 del 11 de marzo de 2011, UGM 021425 del 21 de diciembre de 2011 y UGM 036948 del 06 de marzo de 2012.

### III. FUNDAMENTOS DE DERECHO

Sea lo primero mencionar que mi representada debe sujetarse a lo establecido en la ley para la expedición de actos administrativos, sobre todo tratándose del reconocimiento de un derecho prestacional como el que aquí se expone; de manera que los actos administrativos demandados, fueron proferidos con estricta sujeción a los parámetros de la ley. Sujeción esta que, aunada a la presunción de legalidad que los ampara, implica que las decisiones tomadas por mi representada no presentan error que dé lugar a la declaratoria de nulidad.

Ahora bien, la razón de haber negado el reconocimiento de la pensión gracia fue precisamente un mandato legal, tal como pasa a explicarse.

#### 1. DE LA PENSIÓN GRACIA

La pensión mensual vitalicia de jubilación gracia o "pensión graciosa" es una prestación otorgada a los docentes del orden departamental, distrital, municipal o nacionalizados, mediante las leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1977 como un reconocimiento a los educadores que pusieron su capacidad y conocimientos al servicio de los educandos por un lapso no menor de 20 años, que contaren con 50 o más años de edad, que demuestren durante todo el tiempo conducta intachable, que en el desempeño del cargo se han conducido con honradez y consagración, que carecen de medios de subsistencia según su posición social y costumbres, y que no perciban emolumento alguno del tesoro nacional.

En efecto, el artículo primero de la Ley 114 de 1913 creó la pensión gracia en los siguientes términos:

*"ARTÍCULO 1º.- Los Maestros de Escuelas Primarias oficiales que hayan servido en el magisterio por un término no menor de veinte años, tienen derecho a una pensión de jubilación vitalicia, en conformidad con las prescripciones de la presente Ley."*

A continuación, el artículo segundo de la citada normativa establece que la cuantía de la misma corresponde a la mitad del sueldo devengado en los dos últimos años de servicio y el artículo tercero prevé que pueden computarse los tiempos de servicio en distintas épocas.

De otra parte, el artículo 4 ibídem consagra los requisitos a cumplir por parte del afiliado para acceder al derecho a la pensión gracia, en los siguientes términos:

*"ARTÍCULO 4º.- Para gozar de la gracia de la pensión será preciso que el interesado compruebe:*

- 1. Que en los empleos que ha desempeñado se ha conducido con honradez y consagración.*
- 2. (Derogado por la Ley 45 de 1913).*
- 3. Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional. Por consiguiente, lo dispuesto en este inciso no obsta para que un Maestro pueda recibir a un mismo tiempo sendas pensiones como tal, concedidas por la Nación o por un Departamento Ver Artículo 19 Ley 4 de 1992 Artículo 6 Ley 60 de 1993 Decreto Nacional 224 de 1972*
- 4. Que observe buena conducta.*
- 5. (Derogado artículo 8 Ley 45 de 1913).*

6. Que ha cumplido cincuenta años, o que se halla en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento. (Resalto)”

Así las cosas, a pesar de ser una dádiva del estado, el derecho a acceder a esta prestación nace tras el cumplimiento de los mencionados requisitos, no siendo posible para la entidad pagadora el reconocimiento del derecho cuando alguno de ellos no se cumple.

Su carácter de dádiva especial del estado es reconocido por la H. Corte Constitucional, así:

*“Esta pensión fue concebida como una compensación o retribución en favor de los maestros de primaria del sector oficial que percibían una baja remuneración y, por consiguiente, tenían un poder adquisitivo precario y menor frente a aquellos educadores cuyas prestaciones estaban a cargo de la Nación.”<sup>1</sup>*

Evidentemente, el Estado pretendía en ese momento el cubrimiento de las necesidades especiales de una población específica que se encontraba en condiciones de desigualdad frente a otros que cumplían las mismas condiciones. El reconocimiento de la pensión gracia corresponde a una desigualdad positiva que protege los derechos de los maestros que cumplan con condiciones especiales y, es por ello, que se torna obligatorio el cumplimiento de los requisitos para garantizar que dicha prestación no se convierta en una dádiva injustificada que ponga a sus posibles o supuestos destinatarios en una posición superior a los demás.

Ahora bien, el numeral 2º del Art. 15 de la Ley 91 de 1989 estableció que la pensión de los docentes otorgadas por mandatos de las leyes 114 /13, 116 /28, 37/33, y demás normas que la desarrollen o modifiquen, seguiría reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976, norma en virtud de la cual dicha entidad asumió las funciones que cumplía la sección de pensiones de la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, referida al personal que adquirió o llegue a adquirir el derecho pensional estando al servicio del magisterio en el nivel de primaria.

Respecto a si existe límite temporal en cuanto a la vinculación del docente al servicio para el reconocimiento de la pensión de gracia, basta con dar lectura al artículo 15 numeral 2º, literal A de la citada ley 91 de 1989<sup>1</sup>, disposición que hace referencia a los docentes departamentales y municipales que quedaron comprendidos dentro del proceso de nacionalización, es decir, que los docentes nacionalizados con vinculación posterior a la fecha del 31 de diciembre de 1980 no pueden hacerse acreedores al reconocimiento del derecho prestacional en mención por expresa prohibición legal. Entonces ellos, solamente devengan la pensión ordinaria de

<sup>1</sup> Sentencia C-479 de 1998.

<sup>1</sup> Artículo 15 No. 2, literal A, de la Ley 91 de 1989: “Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación”.

Ver en tal sentido sentencias proferidas por el H. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, de fechas dieciocho (18) de junio de dos mil nueve (2009), dentro del expediente radicado bajo el No. 41001-23-31-000-2006-00669-01(1759-08), siendo Consejero ponente el Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila y del cinco (5) de junio de dos mil ocho (2008), radicación número: 25000-23-25-000-2003-09010-01(0874-07), siendo Consejero ponente el Dr. Jaime Moreno García.

jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del año anterior a la adquisición del status pensional, tal y como lo dispone el literal B del mismo precepto, que se otorga tanto a docentes nacionales como nacionalizados, puesto que lo que el legislador quiso fue ponerle fin a la pensión gracia, y así lo ha interpretado el H. Consejo de Estado en reiterada jurisprudencia<sup>2</sup>.

Entonces, en atención a lo dispuesto en el Art. 15 de la pluricitada ley 91 de 1989, y la Ley 114 de 1913, los requisitos para ser merecedor de la pensión gracia a saber son los siguientes:

1. Ser docente del orden territorial, es decir docente nacionalizado y territorial.

En tal sentido, es del caso indicar que a la voz de la disposición bajo estudio se entiende al docente nacionalizado aquel vinculado por nombramiento por una entidad territorial antes del 1 de enero de 1976 y personal nombrado a partir de dicha fecha, en atención a lo previsto en la Ley 43 de 1975; y en lo que respecta a los docentes del orden nacional serán aquellos cuyo nombramiento lo fue por parte del Gobierno Nacional.

2. Vinculación laboral con el Magisterio (nombramiento y posesión) con anterioridad al 31 de diciembre de 1980.
3. Contar con 50 o más años de edad.
4. Haber laborado para el Magisterio por un tiempo no menor de 20 años.
5. Haber desempeñado el cargo con honradez y consagración, que carezca de medios de subsistencia según su posición social y costumbres, y que no perciban emolumento alguno del tesoro nacional

Ahora bien, el citado beneficio tuvo como fundamento para su consagración las precarias circunstancias salariales en las que se encontraban los profesores de las referidas instituciones educativas, por cuanto sus salarios y prestaciones sociales estaban a cargo de entidades territoriales que no disponían de los recursos suficientes para sufragar la deuda laboral adquirida.

De manera que, que la pensión gracia se constituyó en un beneficio de los docentes a cargo de la Nación encaminado a aminorar la desigualdad existente entre sus destinatarios, cuya remuneración tenía un bajo poder adquisitivo, y los educadores con nombramiento del Ministerio de Educación Nacional, que devengaban salarios superiores.

Es así, que se expidió la Ley 116 de 1928, que en su artículo 6º estableció lo siguiente:

*“Los empleados y profesores de las escuelas normales y los inspectores de instrucción pública tienen derecho a la pensión de jubilación en los términos que contempla la ley 114 de 1913 y demás que a ésta complementan. Para el cómputo de los años de servicio se sumarán los prestados en diversas épocas tanto en el campo de la enseñanza primaria como normalista, pudiéndose contar en aquella la que implica la inspección...”*

Por su parte, la Ley 37 de 1933, en su artículo 3º, inciso segundo, dispuso:

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “B”, C. P. Dr. Jesús María Lemus Bustamante en sentencia de fecha 21 de abril de 2005, actor: José Fernando Gómez Blandón, demandado: Caja Nacional de Previsión Social.

57

*"Hácese extensivas estas pensiones a los maestros que hayan completado los años de servicio señalados en la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria".*

Por último, el literal a) del numeral 2º 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 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, aun en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación".*

De lo anterior se colige, que la pensión gracia no puede limitarse a los maestros de escuelas primarias oficiales, como se concibió en un principio, sino que ella cobija a aquellos que hubieren prestado servicios como empleados y profesores de escuela normal, o inspectores de instrucción pública o profesores de establecimientos de enseñanza secundaria, siempre y cuando la vinculación sea de carácter municipal, departamental o regional y la misma se haya efectuado hasta el 31 de diciembre de 1980.

En resumen, de conformidad con las leyes antes citadas, tienen 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. 5-699 con ponencia del Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda: ***"sólo acceden aquellos docentes que hubieran prestado los servicios en planteles municipales, distritales o departamentales y cuya vinculación se haya efectuado hasta el 31 de diciembre de 1980. No tienen derecho a ella, aquellos que hubieran servido en centros educativos de carácter nacional"***.

Nótese de lo anterior, que la ley es clara en exigir el cumplimiento de todos los requisitos para acceder a la pensión de jubilación gracia, lo que quiere decir ello que la normativa anteriormente expuesta limita a la Entidad al reconocimiento de tal beneficio cuando no se cumplen la totalidad los presupuestos para tal fin.

## 2. DEL CASO CONCRETO

Entonces, partiendo de la base normativa en la cual los docentes vinculados con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, cuya vinculación fuera del orden departamental, distrital, municipal o nacionalizados, y que cumplieran con TODOS los requisitos establecidos en la ley, podían acceder a una pensión gracia equivalente a la mitad del salario devengado durante los dos últimos años y sin perjuicio de poder acceder a otro tipo de pensión, conforme a dichos presupuestos se tiene que:

El demandante solicitó en sede administrativa el reconocimiento de una pensión gracia aportando la documentación que en su sentir acreditaba el cumplimiento de los requisitos previstos por dicha prerrogativa; no obstante, la Entidad niega el reconocimiento de la misma, por las siguientes razones.

a) **DOCENTE DEL ORDEN NACIONAL Y DE LA COFINANCIACIÓN**

De la documental obrante en el expediente administrativo del demandante, se advierten certificado de tiempos de servicios de fechas 10 de agosto de 2006 y 11 de noviembre de 2014, expedidos Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá y Formato Único para la expedición de certificado de historia laboral, en los cuales se indica que el docente laboró en los siguientes tiempos 31 de mayo de 1989 al 5 de enero de 1990 y del 6 de enero de 1990 al 10 de agosto de 2006; 31 de mayo de 1989 al 1 de enero de 2014. Igualmente, se advierte certificado del Fondo Educativo Regional del 25 de noviembre de 1990, en el que se señala prestación de servicios en el Municipio de Puerto Boyacá del mes de febrero a noviembre de 1980, febrero a noviembre de 1982, agosto a noviembre de 1983, y los años correspondientes desde 1984 hasta 1988.

A la par, se observa Decreto 001015 del 22 de mayo de 1989, por medio del cual se nombra al demandante en el cargo de maestro en el Municipio de Briceño, acto administrativo suscrito por el Gobernador de Boyacá, Secretario de Educación y por la delegada regional del Ministerio de Educación Nacional.

De otra parte, obra certificado de factores salariales emitido por la Secretaría de Educación del Departamento de Boyacá de fecha 9 de agosto de 2006, en el cual se indica que trata de un docente del orden nacionalizado.

Ahora, el H. Consejo de Estado en sentencia del 24 de mayo de 2012, con ponencia del M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, dentro del proceso con radicado interno No. 1241-11, al referirse al tipo de vinculación requisito sine qua non para conceder la prestación bajo estudio, indicó que “el carácter territorial o Nacional de los nombramiento docentes, no lo determina la ubicación del establecimiento educativo en donde 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 dónde proceden los pagos laborales respectivos”.

Los servicios prestados por el docente desde su vinculación a la fecha lo fueron del orden Nacional, de tal manera que no resultaría beneficiario del derecho reclamado, al respecto el H. Consejo de Estado<sup>2</sup> se pronunció en su momento aduciendo que:

*“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 posibilidad del reconocimiento de tal pensión, sino de la establecida en el literal B del mismo precepto, o sea, la “pensión de*

---

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA. SUBSECCION “B”. Consejero ponente: JESUS MARIA LEMOS BUSTAMANTE. Bogotá, D.C., dieciséis (16) de marzo de dos mil seis (2006).- Radicación número: 47001-23-31-000-2000-00250-D1(3809-04). Actor: ELIECER ALFONSO ARIZA PEREZ. Demandado: CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL. AUTORIDADES NACIONALES.-

36

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 ib.) 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 estar vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 "tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia...".

(...)

El análisis de las pruebas allegadas al expediente demuestra que el actor laboró la mayoría del tiempo mediante designación del Gobierno Nacional, lo que permite concluir que, a la luz del inciso primero del artículo 1 de la ley 91 de 1989, tiene el alcance de personal nacional, lo que impide el reconocimiento de la pensión pues es indispensable para lograr el reconocimiento y pago de la pensión gracia que el docente haya prestado sus servicios en planteles departamentales o municipales, no nacionales, dada la incompatibilidad de percibirla conjuntamente con otra pensión de carácter nacional".

De igual forma, en otro pronunciamiento la alta corporación señaló, que 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, que hubieran prestado sus servicios en planteles territoriales, más no aquellos que lo hubieren hecho en entes de carácter nacional, lo anterior según sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 26 de agosto de 1997, dictada dentro del proceso No. S-699 de la cual fue ponente el Magistrado Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda<sup>3</sup>.

Entonces, los tiempos laborados deben ser desestimados para los efectos pretendidos, como quiera que, a la luz de la documental atrás señalada, se trata de un docente del orden NACIONAL, en tanto que sus salarios fueron cancelados con recursos provenientes del situado fiscal, hoy Sistema General de Participaciones.

Bajo ese entendido, el H. Tribunal Administrativo de Boyacá en sentencia del 23 de noviembre de 2016, dentro del radicado No. 152383333001-2013-00433-00, con ponencia de la Doctora Clara Elisa Cifuentes Ortiz, al hacer el estudio sobre el alcance de los salarios cancelados al docente con cargo a recursos del Situado Fiscal y al Sistema General de Participaciones, enseñó que:

<sup>3</sup> CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "B". CONSEJERO PONENTE: DR. ALEJANDRO ORDÓÑEZ MALDONADO. Bogotá, D.C., agosto veinticuatro (24) de dos mil seis (2006). Radicación Numero: 25000-23-25-000-2004-44697-01(5373-05). Actor: JDRGE URIBE ÁLVAREZ NIÑO. Demandado: CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL.

En efecto, los primeros provenientes del Situado Fiscal **eran cedidos a las entidades territoriales**; en cambio los recursos del Sistema General de Participaciones, **son asignados directamente a las entidades territoriales lo cual los hace titulares directos**. Tanto unos como otros son rentas exógenas pero éstos últimos, los provenientes del SGP, a diferencia de los que se denominaban situado fiscal, no son recursos nacionales aunque tengan destinación específica.

Para lo que interesa al caso, se dirá que los nombramientos docentes financiados con cargo al situado fiscal, mientras el mismo estuvo vigente, deben considerarse de origen nacional; en cambio, las designaciones financiadas con recursos del sistema general de participaciones los recursos se entienden realizadas con presupuesto de las entidades territoriales.

Entonces, el interrogante a resolver es, si el pago del salario del docente con cargo „ a recursos del situado fiscal”<sup>23</sup> y al sistema general de participaciones<sup>24</sup>, destinado a

educación impide reconocer la pensión gracia en tanto, una de las prohibiciones previstas en la Ley 114 de 1913 es que el docente **perciba o haya percibido pensión o recompensa de carácter nacional**.

Regresando entonces al requisito que se estudia, es decir el supuesto previsto en el numeral 3º del artículo 4º de la Ley 114 de 1913, compensar se define, según el Diccionario de la Real Academia Española, de la siguiente manera:

“1. tr. *Compensar el daño hecho.*”

2. tr. *Retribuir o remunerar un servicio.*

3. tr. *Premiar un beneficio, favor, virtud o mérito.*”<sup>25</sup> (Subrayado fuera de texto)

Para este caso, la segunda acepción permite concluir que, **cuando el salario del docente se cancela con recursos del Situado Fiscal, aun cuando la entidad territorial realice la vinculación por desconcentración o por descentralización y, por consecuencia, en este último caso incorpore tales recursos a su presupuesto, los pagos salariales realizados con estos recursos se consideran nacionales.**

(...)”.

En consecuencia, dicho requisito, es determinante para establecer la clase de vinculación del hoy demandante, pues si sus salarios fueron financiados con recursos del Situado Fiscal- hoy Sistema General de Participaciones, como se logró colegir de la documental obrante en el expediente administrativo, incumplió con los requisitos exigidos por las normas vigentes para acceder a la pensión gracia, razón por la cual no tendría derecho a ella, ostentando en ese caso, la calidad de docente Nacional, razón suficiente para negar las pretensiones de la demanda.

Para el caso, es pertinente traer a colación la sentencia proferida por el H. Tribunal Administrativo de Boyacá el pasado 15 de septiembre del 2016, con ponencia del Dr. Fabio Iván Afanador, dentro del proceso No. 150012333002014-0010300, siendo demandante Cecil Silvestre Henry Sarmiento y demandado UGPP, en la cual señaló:

“(…)”

51

La Constitución Política de 1991, en su artículo 356, definió la figura del Situado Fiscal como "el porcentaje de los Ingresos corrientes de la Nación que será cedido a los departamentos, el Distrito Capital y los distritos especiales de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla<sup>10</sup>, para la atención de los servicios públicos de educación y salud de la población y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49, 67 y 365 de la Constitución Política. El situado fiscal será administrado bajo responsabilidad de los departamentos y distritos de conformidad con la Constitución Política."

Ahora bien, con la reforma introducida por Acto Legislativo 01 de 2001, fue modificada la denominación de "Situado Fiscal" a la transferencia de los dineros que realiza la Nación a sus entidades territoriales para financiar los servicios a cargo de esta, por "Sistema General de Participaciones".

Se advierte que los dineros del llamado "Situado Fiscal" hoy "Sistema General de Participaciones" son en estricto sentido recursos corrientes de la Nación, los cuales se giran a los entes territoriales para que estos los utilicen en materias específicas.

En desarrollo del citado criterio, la Ley 60 de 1993 artículo 9 parágrafo 1, definió los ingresos corrientes de la Nación que conforman el situado fiscal en los siguientes términos:

*"Los ingresos corrientes de la Nación que servirán de base para el cálculo del situado fiscal según los artículos 356 y 358 constitucionales, estarán constituidos por los ingresos tributarios y no tributarios; no formarán parte de esta base de cálculo los recursos del Fondo Nacional de Regalías y los definidos por el artículo 19 de la Ley 6a. de 1992 como exclusivos de la Nación en virtud de las autorizaciones otorgadas al Congreso por una única vez en el artículo 43 transitorio de la Constitución Política. En ningún caso podrán deducirse de los ingresos corrientes para efectos del cálculo del situado fiscal las rentas de destinación específica autorizadas por el artículo 359 constitucional".*

De lo expuesto hasta el momento, emerge que los dineros que administran las entidades territoriales provenientes del hoy denominado Sistema General de Participaciones, son en estricto sentido de origen Nacional, pues si bien, su administración está a cargo de los entes territoriales, su fuente radica en el sector central. Reitera su naturaleza de recursos nacionales el hecho que pese a ser administrados por las entidades territoriales, su control prevalente está a cargo de la Contraloría General de la Nación, tal como se infiere del siguiente criterio:

“

*"Una vez reincorporado el concepto de situado fiscal a la Constitución Política de 1991 y mientras se expedía la ley a que se refiere el artículo 356, y aún después de que ésta se expidiera, pero antes de que se diera cumplimiento a las condiciones previstas en dicha ley para la transferencia de funciones y recursos a las entidades territoriales en materia de educación y salud, la situación de los FER, de los recursos que administraba y del control de su gestión fiscal siguió siendo la misma, y sólo se modificó por la entrega del servicio de educación a los departamentos en los términos de la Ley 60/93. Fue así como los FER se incorporaron a la estructura administrativa de los departamentos y distritos, y los recursos del nuevo situado fiscal pasaron a incorporarse a los presupuestos de las entidades territoriales y en consecuencia, su control fiscal pasó a ser del resorte de las contralorías territoriales, sin perjuicio del control prevalente que corresponde a la Contraloría General en consideración al origen nacional de esos recursos."*

En atención a lo expuesto se considera que los dineros del situado fiscal, sin bien, son administrados por los entes territoriales quienes los incluyen en su presupuesto, no por esa razón pierden su naturaleza pues tiene una destinación específica y siguen bajo el estricto control de los entes nacionales.

Es importante en este punto recordar, que numeral 3 del artículo 4 de la Ley 114 de 1913, estableció como requisito para acceder al reconocimiento de la pensión gracia, que su beneficiario no reciba ninguna otra pensión o recompensa de carácter nacional; el cual tiene como razón de ser en que *"la prestación en comento en principio surgió como un mecanismo para nivelar la remuneración que percibían los docentes al servicio de los entes territoriales, respecto de aquellos vinculados directamente por la Nación"*.

Se puede concluir entonces, que el tiempo en ejercicio de la profesión docente cancelado con recursos del Situado Fiscal no puede ser tenido en cuenta a efectos del reconocimiento de la pensión gracia, tal como lo ha considerado el Consejo de Estado en los siguientes términos:

*"El carácter territorial o nacional de los nombramientos docentes no lo determina una certificación posterior sino el ente gubernativo en cabeza del cual recae la voluntad y obligación de la vinculación, lo que determina a su vez la planta de personal a la que pertenece y el presupuesto de donde procede el pago laboral respectivo. Al respecto, cabe resaltar que el carácter territorial o nacional de los nombramientos docentes, 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 los pagos laborales respectivos."<sup>1</sup>*

58

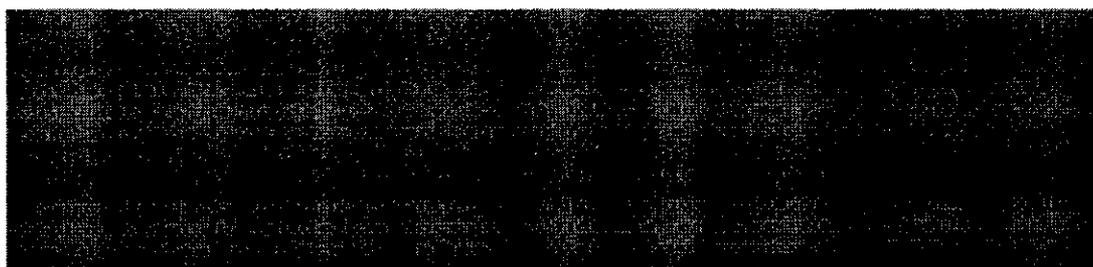
El anterior criterio ha sido aplicado de manera reciente por parte de esta Corporación, es así como en sentencia de fecha 31 de marzo de 2016, la Sala de Decisión No 3 del Tribunal Administrativo de Boyacá con ponencia de la Magistrada Clara Elisa Cifuentes Ortiz se expuso lo siguiente *"cuando el salario del docente se cancela con recursos del Situado Fiscal, lego Sistema General de Participaciones, aun cuando la entidad territorial realice la vinculación por desconcentración o por descentralización y, por consecuencia, incorpore tales recursos a su presupuesto, los pagos salariales realizados con tales recursos se consideran Nacionales"*.

Conforme a lo expuesto, no es posible contabilizar a efectos del reconocimiento de la pensión gracia, los tiempos en que los servicios del docente fueron cancelados con recursos del Situado Fiscal, pues a la luz de lo expuesto se entiende que actuaron con vinculación de carácter nacional.

(...)"

Ahora, si en gracia de discusión se atendieran los tiempos de servicios laborados por el docente pese a que su vinculación se reitera lo fue como docente del orden nacional, con el fin de contabilizar los 20 años de servicios para efectos del reconocimiento pensional objeto de debate, es del caso mencionar, que solo deberá tenerse en cuenta aquellos tiempos de servicios laborados hasta 31 de diciembre de 1989, por cuanto con la unificación del régimen pensional de los docentes oficiales, esto con ocasión de la expedición de la Ley 91 de 1989, las vinculaciones posteriores al 1 de enero de 1990, cuentan con el mismo régimen prestacional de los servidores públicos, teniendo en consecuencia derecho a una sola pensión como sería la de jubilación y no la pensión la pensión gracia, conclusión a la que arribó el H. Tribunal Administrativo de Boyacá en sentencia del 27 de abril de 2017, dentro del radicado No. 15001233300020160063900, siendo demandante Miryam Cecilia Alvarado Cabezas y demandado UGPP, con ponencia del Dr. Félix Alberto Rodríguez Riveros " a partir del 1 de enero de 1990 existe un régimen pensional unificado para el personal docente oficial sin importar su tipo de vinculación, lo que implica per se que los docentes territoriales vinculados con posterioridad a dicha calenda, aun cuando hubiesen laborado antes del 31 de diciembre de 1980, no pueden reclamar el reconocimiento de la pensión gracia a su favor. Los nombramientos al 31 de diciembre de 1989 no se conciben como nacionalizados, pues esta clasificación se terminó en esa fecha", entre otros, aspectos consideró que:

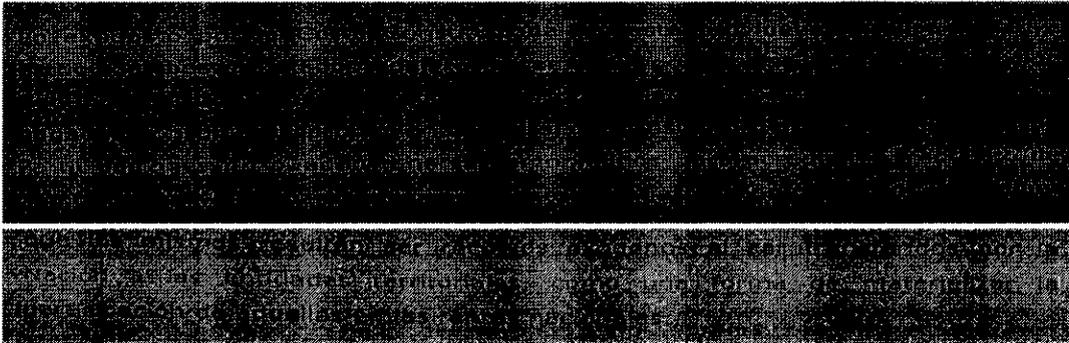
"







(...)



Y es que dicha postura, viene siendo aplicada de tiempo atrás por la H. Corte Constitucional en sentencia **C-084 de 1999**, en la que luego estudiar la exequibilidad de la expresión **“vinculados a partir del 1º de enero de 1981”** e **“y para aquéllos”**, contenidas en el literal b) de la Ley 91 de 1989, manifestó entre otras cosas:

*“1.5. Queda claro, entonces, que en virtud de lo dispuesto por el artículo 15, numeral 2º, literal b), de la Ley 91 de 1989, la pensión de gracia a que se ha hecho mención, sólo subsiste para los docentes que se vincularon al servicio oficial antes del 31 de diciembre de 1980, puesto que **“para los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquéllos** que se nombren a partir del 1º de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año”, pensionados que **“gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional”**.”*

(...)

*Por ello, con la expedición por el Congreso de la Ley 91 de 1989, en su artículo 15, numeral 2º, literal A, se dispuso que quienes venían vinculados como docentes oficiales hasta el 31 de diciembre de 1980 y por mandato de las leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933 y, para entonces **“tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión gracia”**, continuarían con ese derecho, para que la misma le fuere reconocida con el lleno de los requisitos legales correspondientes.*

(...)

*3.2.2. Así mismo, se observa por la Corte que, antes de la **“nacionalización”** de la educación primaria y secundaria oficial decretada por la Ley 43 de 1975 para ser cumplida en un período de*

cinco años, es decir hasta el 31 de diciembre de 1980, existían dos categorías de docentes oficiales, a saber: los nacionales, vinculados laboralmente de manera directa al Ministerio de Educación Nacional; y los territoriales, vinculados laboralmente a los departamentos, en nada se oponía a la Constitución entonces en vigor, que existiera para éstos últimos la denominada "pensión gracia", de que trata la Ley 114 de 1913, posteriormente extendida a otros docentes por las leyes 116 de 1928 y 37 de 1933, como tampoco se opone la prolongación de sus efectos en el tiempo para quienes actualmente la disfrutan, o reunieron los requisitos sustanciales para tener derecho a ella antes del 31 de diciembre de 1980, pues la diversidad del empleador (nación o departamento), permitía, conforme a la Carta, establecer un trato distinto y una excepción al principio general prohibitivo de devengar dos asignaciones del Tesoro Público, situación ésta que resulta igualmente acompasada con la Constitución Política de 1991, pues la norma acusada (artículo 4º, numeral 3º Ley 114 de 1913), en nada vulnera el principio de la igualdad consagrado por el artículo 13 de la Carta Magna, el cual prohíbe dispensar trato diferente y discriminado "por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica", nada de lo cual ocurre en este caso.

3.2.3. La supuesta vulneración al derecho a la igualdad consagrado por el artículo 13 de la Constitución Política por los apartes de la norma acusada, no existe. En efecto, el legislador, conforme a lo establecido por el artículo 150 de la Constitución Nacional, en ejercicio de la función de "hacer las leyes", que asignaba también al Congreso Nacional el artículo 76 de la Constitución anterior, puede regular lo atinente al régimen prestacional del Magisterio, como efectivamente lo ha hecho.

*La circunstancia de que, en ejercicio de esa función el Congreso Nacional haya preceptuado que la "pensión de gracia" creada por la Ley 114 de 1913 para los maestros oficiales de primaria y extendida luego a otros docentes, sólo se conserve como derecho para quienes estaban vinculados al servicio antes del 1º de enero de 1981 y que no se conceda a los vinculados con posterioridad a esa fecha, no implica desconocimiento de ningún "derecho adquirido", es decir, no afecta situaciones jurídicas ya consolidadas, sino que se limita, simplemente, a disponer que quienes ingresaron a partir de esa fecha, no tendrán posibilidad de adquirir ese derecho, que constituía una "mera expectativa" la que, precisamente por serlo, podía, legítimamente, ser suprimida por el legislador, pues a nadie se afecta en un derecho ya radicado en cabeza suya de manera particular y concreta, por una parte; y, por otra, si las situaciones fácticas de quienes ingresaron al magisterio oficial antes y quienes ingresaron después del 1º de enero de 1981 no son las mismas, es claro, entonces, que por ser disímiles no exigen igualdad de trato, y que, las consideraciones sobre la antigüedad de la vinculación laboral que se tuvieron en cuenta por el Congreso Nacional al expedir la normatividad cuya exequibilidad se cuestiona, son razones que legitiman lo dispuesto por los apartes del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, objeto de la acusación."* Negrilla fuera de texto.

Más adelante el alto tribunal constitucional, en sentencia **C-489 del 4 de mayo de 2000**, en la que luego de estudiar la exequibilidad contenida en el literal a) del numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, concluyó:

*"De la norma acabada de transcribir, surge entonces que de acuerdo con lo preceptuado en el numeral segundo, literal B, del citado artículo 15 de la Ley 91 de 1989, a los docentes vinculados con posterioridad al 1º de enero de 1981, tanto nacionales como nacionalizados, al igual que para los nombrados a partir del 1º de enero de 1990, "se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año", con sujeción al "régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional". Es decir, que la citada Ley 114 de 1913 y las que posteriormente la modificaron o adicionaron, o sea las Leyes 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*

60

efecto un Fondo Nacional cuyo objeto es, precisamente, el atender lo relativo, entre otras cosas, al pago de pensiones del sector docente.

(...)

Queda claro, entonces, que en virtud de lo dispuesto por el artículo 15, numeral 2º, literal b), de la Ley 91 de 1989, la pensión de gracia a que se ha hecho mención, sólo subsiste para los docentes que se vincularon al servicio oficial **antes del 31 de diciembre de 1980**, puesto que "para los docentes **vinculados a partir del 1º de enero de 1981**, nacionales y nacionalizados, **y para aquéllos** que se nombren a partir del 1º de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de ley, se reconocerá sólo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año", pensionados que "gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional.

(...)

No obstante lo anterior, la Corte considera importante hacer claridad en lo siguiente: **a los docentes que antes de entrar a regir la ley 91/89 (diciembre 29/89) hubieran completado todos los requisitos exigidos en el ordenamiento positivo para tener derecho a la pensión de gracia, deberá reconocérseles, pues los derechos adquiridos, por expreso mandato constitucional (art. 58 C.P.), deben ser protegidos y respetados por la ley nueva.** De ahí que esta corporación haya reiterado la regla general contenida en el artículo 58 de la Carta, de acuerdo con la cual: una ley posterior no puede afectar lo que de manera legítima se ha obtenido bajo la vigencia de una ley anterior. En consecuencia, la expresión que aquí se acusa en estos casos no tendría operancia. -negrilla fuera de texto-

No sucede lo mismo con quienes para esa fecha aún no habían cumplido los requisitos para gozar de tal pensión, pues frente a ellos simplemente existía una mera expectativa o probabilidad de obtener algún día ese beneficio, esto es, cuando cumplieran la condición faltante. Por tanto, bien podía el legislador modificar esas expectativas de derecho, sin vulnerar norma constitucional alguna."

Luego, en sentencia **C- 506 de 2006** al estudiar la exequibilidad de los artículos 2 y 15 de la Ley 91 de 1989, manifestó:

"De igual forma, debe tenerse en cuenta la Sentencia C-489 de 2000[30], que declaró exequible la expresión "...vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980...", contenida en el literal A del numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, bajo el entendido que las situaciones jurídicas particulares y concretas que se hubieran consolidado antes de entrar en vigencia la Ley 91 de 1989, esto es, antes del 29 de diciembre de 1989, quedan a salvo de la nueva normatividad por cuanto constituyen derechos adquiridos que el legislador no podía desconocer. Al respecto, se manifestó en dicha decisión:

"No obstante lo anterior, la Corte considera importante hacer claridad en lo siguiente: **a los docentes que antes de entrar a regir la ley 91/89 (diciembre 29/89) hubieran completado todos los requisitos exigidos en el ordenamiento positivo para tener derecho a la pensión de gracia, deberá reconocérseles, pues los derechos adquiridos, por expreso mandato constitucional (art. 58 C.P.), deben ser protegidos y respetados por la ley nueva.** De ahí que esta corporación haya reiterado la regla general contenida en el artículo 58 de la Carta, de acuerdo con la cual: una ley posterior no puede afectar lo que de manera legítima se ha obtenido bajo la vigencia de una ley anterior. En consecuencia, la expresión que aquí se acusa en estos casos no tendría operancia.

No sucede lo mismo con quienes para esa fecha aún no habían cumplido los requisitos para gozar de tal pensión, pues frente a ellos simplemente existía una mera expectativa o probabilidad de obtener algún día ese beneficio, esto es, cuando cumplieran la condición faltante. Por tanto, bien podía el legislador modificar esas expectativas de derecho, sin vulnerar norma constitucional alguna.”

Las anteriores razones permiten concluir a la Corte que las expresiones acusadas no vulneran los principios y derechos señalados por el actor. El legislador al regular, en ejercicio del margen de configuración normativa, las prestaciones sociales de los docentes nacionales y nacionalizados persiguiendo otorgar la claridad necesaria y definir un régimen laboral único a través de la creación de un Fondo especial, atendió los mandatos constitucionales al mantener, en relación con las situaciones acaecidas hasta la fecha de promulgación de la Ley 91 de 1989, los regímenes establecidos en relación con los docentes nacionales. Y, respecto a las situaciones de los docentes nacionales a partir de la vigencia de la presente ley y que se vinculen con posterioridad a la misma, como en relación con las pensiones de los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y aquellos que se nombren a partir del 1º de enero de 1990, refirió al régimen aplicable por la entrada en vigencia de la Ley, sin vulnerar los derechos adquiridos, el derecho al pago oportuno y reajuste periódico de pensiones y la favorabilidad laboral, el derecho a la seguridad social y el derecho a la igualdad.”

Y en sentencia **C-143 del 5 de diciembre de 2018**, la alta corporación luego de memorar pronunciamientos judiciales (C-084/00; 489/00;954/00; 506/06 y 395/07) por medio de la cuales se había estudiado apartes normativos de los literales a) y b) del numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, se estuvo a lo resuelto en los mencionados criterios auxiliares.

De los apartes jurisprudenciales traídos a colación, se puede inferir que:

- En la Sentencia C- 084 de 1999: Los maestros que ingresaron al servicio oficial a partir del 1 de enero de 1981 no contaban con una situación jurídica consolidada y, por el contrario, tenían tan solo una “mera expectativa” de derecho que podía ser intervenida por el legislador.

La derogatoria de la prestación gracia no afecta derechos consolidados de los docentes pensionados.

Los docentes que ingresaron al servicio de educación oficial después del 1º de enero de 1981 se encontraban en unas condiciones laborales distintas de las que soportaban quienes lo hicieron con anterioridad”. De esta última apreciación se cuestiona si las condiciones laborales de quien se vinculó con anterioridad al 31 de diciembre de 1980 pero fue cesado (incluso con una vinculación precaria) y logró vincularse nuevamente al servicio docente después del 01 de enero de 1981 se encontraba en una condición distinta que le permite el gozo de la pensión gracia.

- Sentencia C- 489 de 2000: las situaciones jurídicas particulares y concretas que se hubieran consolidado antes de entrar en vigencia la Ley 91 de 1989, esto es, antes del 29 de diciembre de 1989, quedan a salvo de la nueva normatividad por cuanto constituyen derechos adquiridos que el legislador no podía desconocer.

- Sentencia C 506 de 2006: el legislador, de una parte, al tener los docentes únicamente meras expectativas de pensión, había hecho un uso razonable de su amplio margen de configuración normativa en esas materias y, de la otra, salvaguardó los derechos adquiridos de los pensionados.

Por su parte, el H. Tribunal Administrativo de Boyacá<sup>4</sup> en sentencia proferida en audiencia inicial de fecha 15 de agosto de 2019, al realizar el estudio sobre el alcance del Art.15 de la Ley 91 de 1989, en el reconocimiento de la pensión gracia precisó que:

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

En otra oportunidad, dicha corporación<sup>5</sup> al analizar la disparidad jurisprudencial frente a los tiempos de servicio para obtener la pensión bajo estudio, sostuvo “Entonces, considera esta Sala que, ante la disparidad advertida en los pronunciamientos del Consejo de Estado y la existencia de una sentencia de constitucionalidad, es deber atender al precedente de la Corte Constitucional en relación con el entendimiento constitucional del literal a) del numeral 2º del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, al tenor del cual lo que resulta **conforme a la Constitución Política**, es que los docentes afectados por el proceso de nacionalización de la educación, territorial o nacionalizado, **acreditaran al 29 de diciembre de 1989 el cumplimiento de todos los requisitos legales exigidos para obtener el derecho a la pensión gracia el cumplimiento de todos los requisitos legales exigidos para obtener el derecho a la pensión gracia**. En estas condiciones, concluye la Sala que los servicios prestados con posterioridad al 29 de diciembre de 1989, incluso siendo ellos territoriales — departamentales o municipales — como consecuencia de las Leyes 60 de 1993 y 715 de 2001, no pueden ser computados para el reconocimiento de la pensión gracia.”

Ahora y conforme a la exposición jurisprudencial y de la documental obrante en el expediente, se puede concluir que al demandante no le asiste el derecho al reconocimiento de la pensión gracia por cuanto: i) pese a que pretende hacer valer los tiempos laborados con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, lo fueron como docente del orden nacional, como quiera que sus

<sup>4</sup> M.P. Dr. Félix Alberto Rodríguez Riveros, expediente No. 15001-2333-000-2019-0009900, demandante Luz María Mora Toro vs. UGPP.

<sup>5</sup> Sentencia del 26 de septiembre de 2019, M.P. Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz, expediente No. 15001-2333-000-2018-0068100, demandante Blanca Cecilia Guevara de Briceño vs. UGPP.

salarios fueron pagaderos con recursos provenientes del situado fiscal hoy Sistema General de Participaciones, pues aun cuando estuvo laborando en una entidad territorial, debe entenderse que dichos recursos son fuente exógena de financiación que provienen de la Nación, ii) aun cuando laboró a favor del servicio oficial docente por más de veinte años, no debe perderse de vista que para efectos del reconocimiento pensional solo podrá tenerse en cuenta aquellos tiempos de servicios laborados antes del 31 de diciembre de 1989, sin que para dicha fecha de una parte, hubiese cumplido 50 años de edad, y de otra, no completó los veinte años de servicios de que trata la norma, para ser merecedor de la prerrogativa especial, pues los laborados con posterioridad no son susceptibles de ser contabilizados para el reconocimiento pensional, en la medida que a partir del 1 de enero de 1990, se unificó el régimen prestacional de los docentes, por tanto ha de entenderse de una parte, que la vinculación no fue como nacionalizado, y de otra, a partir de dicha calenda su régimen será igual que de los servidores públicos, siendo merecedores a una sola pensión como lo es de jubilación y finalmente, se acabaría la distinción o clasificación de docentes nacionales y nacionalizados a la luz de la Ley 91 de 1989.

Adicionalmente, las transferencias que la Nación realizaba a las entidades territoriales en vigencia del Acto Legislativo 01 de 1968 y hasta antes de la aplicación de la Ley 60 de 1993, por concepto de situado fiscal no eran recursos propios de las entidades territoriales de manera que no podían ser calificados como recursos propios de los entes al ser cedidos por la Nación; es por eso que, entre el 19 de diciembre de 1968 y hasta el 12 de agosto de 1993, los recursos del situado fiscal, en ningún momento dejaron de ser recursos de la Nación, por tratarse de una mera distribución de los ingresos corrientes de la Nación hacia los Fondos Educativos Regionales-FER, para que las entidades territoriales en calidad de administradoras de dichos fondos atendieran los recursos del situado fiscal exclusivamente, obligaciones o servicios cargo de la nación (docentes nacionales, nacionalizado, pero nunca territoriales).

Igualmente, los representantes de los entes territoriales vgr. gobernadores que hacían parte de los FER, expedían actos de nombramiento y remoción docente (nacional y nacionalizado), cuando los recursos de financiación provenían del situado fiscal, para los cual dichos nombramientos los realizaban como "delegado" o agente del gobierno central (Art. 9 de la Ley 29 de 1989, Art. 1º del Decreto 102 de 1976 y artículo 34 del Decreto 3157 de 1968) y bajo el aval del representante del Ministerio De Educación Nacional, y no como nominador de docentes territoriales. De lo anterior, se infiere:

(i) Que, en cada uno de los Departamentos, en el Distrito Especial y en las áreas metropolitanas se crearon los FER, como entidades del orden nacional administrados por entidades territoriales.

(ii) Los FER estaban autorizados para recibir tanto aportes de la Nación (Situado Fiscal), como recursos de los Departamentos, el Distrito Especial y los Municipios.

(iii) Los FER eran administrados por las autoridades del respectivo Departamento, Distrito Especial o Área Metropolitana con la supervisión de un delegado del Ministerio de Educación Nacional.

(iv) Los dineros del FER, correspondientes al situado fiscal, se ADMINISTRABAN EN FORMA SEPARADA de los fondos comunes del Departamento, o Distrito o Área Metropolitana (si existían), y se debía llevar una contabilidad especial (independiente).

(v) De cada FER se hacía un presupuesto anual que debía ser sometido a la aprobación del Ministerio de Educación Nacional.

(vi) El Ministerio de Educación Nacional podía delegar, a través de contrato, la administración de los planteles nacionales dependientes de él, a las secretarías de Educación de los Departamentos o Distrito Especial de Bogotá, o de las Áreas Metropolitanas que se constituyan y a aportar al FER, las respectivas sumas necesarias para atender al sostenimiento de dichos establecimientos, dentro de las modalidades establecidas en el respectivo contrato [porque dichos planteles continuaban siendo nacionales].

Lo anterior no cambiaba la naturaleza de las obligaciones respectivas, que eran nacionales y debían ser atendidas con recursos nacionales (Situado Fiscal).

(vii) La Contraloría General de la República, era la competente para ejercer el control fiscal en relación con los recursos del Situado Fiscal administrados por los FER, toda vez que dichos recursos seguían siendo del orden nacional y se destinaban a atender exclusivamente obligaciones de planteles del orden nacional. No obstante, la Contraloría General de la República podía delegar este control en las contralorías departamentales. [Esto indica que los recursos del Situado Fiscal aun después de estar distribuidos en los FER, nunca perdían su origen y su carácter de recursos nacionales, y por lo tanto era la Contraloría General la que tenía la competencia para hacer control fiscal sobre los mismos].

(viii) Conforme al artículo 36 del Decreto ley 3157 de 1968, "(...) En la constitución y funcionamiento de los fondos y en la delegación administrativa de planteles educativos nacionales se debe consultar el criterio de integración de los esfuerzos de la Nación, Departamentos, Distritos y Municipios y aplicar el principio de centralización de la política educativa y descentralización de la administración educativa"

(ix) Ahora bien, con la expedición de la Ley 43 de 1975, por medio de la cual se nacionalizó la educación oficial de primaria y secundaria, en su artículo 6° se determinó que a los FER les correspondía la administración de los recursos del presupuesto nacional previstos en esa misma ley para la atención de los gastos de funcionamiento de los planteles educativos, "con sujeción a los planes que establezca el Ministerio de Educación Nacional".

(x) Los FER fueron reestructurados mediante el Decreto 102 de 1976, a través del cual se pretendió armonizar la centralización de la política educativa y la descentralización administrativa propuesta por la Ley 28 de 1974 y la nacionalización de la educación primaria y

secundaria oficial ordenada por la **Ley 43 de 1975**, norma que estableció en su artículo 8° que cada FER tendría tesorería propia, así:

**“Artículo 8° Cada Fondo Educativo Regional tendrá su propia Tesorería, a cargo de la cual estará el manejo de los dineros del situado fiscal educativo y de los demás aportes financieros transferidos al Fondo (...)” (Se resalta)**

De acuerdo con lo anterior, se tiene que los FER eran parte de la estructura del sector educativo **NACIONAL**, cuya función era la administración de los recursos del presupuesto general de la Nación **DESTINADOS** a la educación **A CARGO** de la **NACIÓN**.

Por lo tanto, y tal como se manifestó en líneas anteriores como quiera que la vinculación del docente lo fue del orden nacional, según se logra colegir de la lectura de las documentales atrás referidas, se deben negar las pretensiones de la demanda.

Finalmente, tampoco hay lugar al reajuste pensional en los términos solicitados, ni actualización monetaria, ni reconocimiento y pago de diferencias resultantes, como tampoco a pagar la ddiva pensional con los efectos fiscales que se pretende, ni intereses moratorios, indexación de mesadas pensionales, ni sobre los valores objeto de la condena de acuerdo al IPC.

#### **IV. DE LAS COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO**

Por último, si en gracia de discusión el Despacho accediera a las pretensiones de la demanda y se condenará a la entidad en costas, vale la pena mencionar que no existe un criterio unificado por parte del H. Consejo de Estado, respecto al tema, es así que en sentencia proferida el 20 de septiembre de 2018 por la Subsección "A" con ponencia del Consejero Doctor William Hernández Gómez, dentro del expediente con Radicación número: 20001-23-33-000-2012-00222-01(160-15), se indicó:

*"...Por lo anterior, se colige que la condena en costas implica una valoración objetiva valorativa que excluye como criterio de decisión la mala fe o la temeridad de las partes. En efecto, el artículo 188 del CPACA, regula que, tratándose de costas en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en la sentencia, el juez tiene la obligación de pronunciarse sobre dicho aspecto, con excepción de los asuntos en los que se ventile un interés público."*

*Así mismo, de la lectura del artículo 365 del Código General del Proceso, se observa que varias de las situaciones por las que se impone el pago de las costas del proceso, están relacionadas con el hecho de que una de las partes resultó vencida en el juicio, **sin que para tal efecto se indique que adicionalmente debe verificarse mala fe o temeridad...**" (Resaltado fuera de texto)*

67

No obstante, en sentencia de la misma fecha, la Subsección "B" con ponencia de la Consejera Doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez, en el expediente con Radicación número: 68001-23-33-000-2014-00988-01(3301-17), expuso:

*"...Finalmente observa la Sala que el tribunal de primera instancia condenó en costas a la entidad demandada aplicando una tesis objetiva — pues no se refirió a la conducta desplegada por la demandada en el curso del proceso judicial-, por lo cual se precisa que esta no puede ser impuesta por el simple hecho de resultar vencida una parte dentro de un proceso judicial adelantado ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, toda vez que para adoptar esa decisión, se debe establecer y estar comprobado en el proceso, que la parte vencida realizó conductas temerarias o de mala fe que conduzcan a dicha condena. Además, las costas deben estar probadas en el proceso, lo que quiere decir, que no pueden ser impuestas de manera automática, esto es, sin que se realice un debido análisis que conduzca a determinar su ocurrencia.*

*En el sub lite, no se observa que la demandada haya reflejado un interés más allá de la simple defensa de la legalidad del acto administrativo acusado y/o la existencia factores, tales como, la temeridad y la mala fe, lo que conlleva a que se revoque la condena en costas, establecida en la providencia apelada..." Resaltado fuera de texto)*

Adicional a lo anterior, el numeral 8° del artículo 365 del CGP, el mismo prevé lo siguiente: "Sólo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezcan que se causaron y en la medida de su comprobación". Ello implica que no necesariamente en todos los eventos de condena deba realizarse de manera objetiva la condena en costas, salvo que en el expediente se advierte que aparezcan comprobadas.

No se desconoce el pronunciamiento del Consejo de Estado de fecha 7 de abril de 2016<sup>6</sup>, en el que se acoge el criterio objetivo valorativo respecto a la causación de las costas, no obstante, como quiera que no se trata de un pronunciamiento unificado de la Sección Segunda, se considera que debe continuarse aplicando la tesis de la Subsección A del Consejo de Estado que indica: "... la Ley 1437 de 2011 no impone la condena de manera automática frente a aquél que resulte vencido en el litigio, pues debe entenderse que ella es el resultado de observar una serie de factores tales como la temeridad, la mala fe y la existencia de pruebas en el proceso sobre la causación de gastos y costas en el curso de la actuación, en donde el Juez pondera tales circunstancias y se pronuncia sobre la procedencia de imposición con una decisión sustentada"<sup>7</sup>

Entonces, es lo cierto que al interior de la alta corporación existe disparidad de criterios frente a la condena en costas, de manera que se debe atender a la postura que le resulta más favorable a la parte vencida, por lo que se solicita respetuosamente no condenar en costas a la entidad, tal como en efecto fue advertido por el H. Tribunal Administrativo de Boyacá<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA – SUBSECCIÓN "A" Consejero Ponente: William Hernández Gómez. Bogotá D.C., siete (7) de abril de dos mil dieciséis (2016). Radicación: 13001-23- 33-0a0- 2013-00022- 01. Número Interno: 1291-2014.

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Expediente 47001233300020120001301 (1755-2013) C.P. Dra. Sandra Lissette Ibarra Vélez.

<sup>8</sup> Sentencia de fecha 13 de diciembre de 2018, radicado bajo el No. 15001233300020180012700, con ponencia de la Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz

Por último, atendiendo lo expuesto en precedencia y como quiera que no se advierte temeridad o mala conducta por parte de mí representada en los términos previstos del Art. 79<sup>9</sup> del C.G.P, no hay lugar a que en tal caso se imponga dicha condena. Lo anterior, se reitera en el art. 280 del C.G.P. que establece que en la sentencia “El juez **siempre deberá calificar la conducta procesal de las partes** y, de ser el caso, deducir indicios de ella”.

## V. EXCEPCIONES

Me permito proponer:

### PRIMERA: COSA JUZGADA

Sustentó el presente medio exceptivo, en el hecho que el demandante acudió a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el fin de obtener el reconocimiento y pago de la pensión gracia bajo el radicado No. 15001333301220150011200, cuyo conocimiento correspondió en aquella oportunidad al Juzgado de conocimiento, negando las pretensiones de la demanda, mediante sentencia del 23 de junio de 2016, decisión que fue confirmada en segunda instancia por el H. Tribunal Administrativo de Boyacá el 11 de mayo de 2017. Por tanto, lo que hoy pretende el libelista en sede judicial, de una parte, ya fue debatido en su momento en el escenario judicial mencionado, y de otra, las pretensiones y decisiones adoptadas en aquella ocasión, se encuentran más que ejecutoriadas y de paso hicieron tránsito a cosa juzgada, configurándose en tal sentido la mentada figura en cuestión.

*La cosa juzgada es una institución jurídica procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas, advirtiéndose que los efectos de las mismas se consubstancian por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica.*

*El artículo 303 del Código General del Proceso, en cuanto a los efectos y ejecutoriedad de las providencias y de manera específica respecto a la Cosa Juzgada, señala: “La sentencia ejecutoriada proferida en proceso contencioso tiene fuerza de cosa juzgada, siempre que el nuevo proceso verze sobre el mismo objeto, se funde en la misma causa que el anterior, y entre ambos procesos haya identidad jurídica de partes. (...)”*

Por su parte, el Art. 189 del C.P.A.C.A., dispone:

*“La sentencia que declare la nulidad de un acto administrativo en un proceso tendrá fuerza de cosa juzgada erga omnes. La que niegue la nulidad pedida producirá cosa juzgada erga omnes pero solo en relación con la causa petendi juzgada. Las que declaren la legalidad de las medidas que se revisen en ejercicio del control inmediato de legalidad producirán efectos erga omnes solo en relación con las normas jurídicas superiores frente a las cuales se haga el examen.  
(...)”*

*La sentencia proferida en procesos de restablecimiento del derecho aprovechará a quien hubiere intervenido en ellos y obtenido esta declaración a su favor.*

<sup>9</sup> “Se presume que ha existido temeridad o mala fe en los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta la carencia de fundamento legal de la demanda, excepción, recurso, oposición o incidente, o a sabiendas se aleguen hechos contrarios a la realidad.
2. Cuando se aduzcan calidades inexistentes.
3. Cuando se utilice el proceso, incidente o recurso para fines claramente ilegales o con propósitos dolosos o fraudulentos.
4. Cuando se obstruya, por acción u omisión, la práctica de pruebas.
5. Cuando por cualquier otro medio se entorpezca el desarrollo normal y expedito del proceso.
6. Cuando se hagan transcripciones a citas deliberadamente inexactas”.

*Las sentencias ejecutoriadas serán obligatorias y quedan sometidas a la formalidad del registro de acuerdo con la ley."*

## **SEGUNDA: INEPTITUD SUSTANTIVA DE LA DEMANDA**

### **-ACTO NO SUCPETIBLE DE CONTROL JUDICIAL**

Se sustenta dicha excepción en el sentido que el **Auto ADP006457 del 4 de octubre de 2019**, no es objeto de control jurisdiccional, pues no es de aquellos que creó, modificó o extinguió un derecho subjetivo del demandante, en la medida que a través del mismo se le informó al petente, las actuaciones administrativas surtidas en sede administrativa, entre ellas, las Resoluciones Nos. 19834 del 11 de mayo de 2007, PAP 043008 del 11 de marzo de 2011, UGM 021425 del 21 de diciembre de 2011 y UGM 036948 del 06 de marzo de 2012, por medio de las cuales, se negó el reconocimiento y pago de una pensión gracia, además de las razones por la cuales su petición sería archivada la solicitud, sin que deba entenderse que se trata de un acto definitivo, sino meramente informativo en tanto que se reitera no está creando, modificando o extinguiendo un derecho particular en concreto. Por manera, que tal como se indicó existen actuaciones administrativas que en efecto estudiaron de fondo el derecho subjetivo del actor, razón por la cual eran aquellas y no el auto que es objeto de control que debieron ser enjuiciadas, pues se itera el mismo no es un verdadero acto administrativo.

Ahora bien, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el Art. 138 de la Ley 1437 de 2011, está previsto para aquellos eventos en los cuales se pretenda la nulidad de un acto administrativo de carácter particular, expreso o presunto en la medida que éstos lesionen un derecho subjetivo que se encuentre amparado en una norma jurídica, solicitando que le sea restablecido su derecho o reparado, según el caso.

Conforme a lo anterior, se entiende que las decisiones objeto de tal medio de control son aquellas en las que se encuentren plasmadas la decisiones unilaterales de la administración adoptadas o expedidas en función administrativa a través de las cuales la autoridad crea, modifica o extingue situaciones jurídicas generales o particulares respecto de una norma o derecho en particular, de tal modo, que dichas decisiones son pasibles de control de legalidad, criterio que ha sido reiterado por el Órgano de Cierre de la jurisdicción Contenciosa Administrativa en sentencias del 6 de agosto de 2009 y 1º de noviembre de 2012, dentro de los procesos Nos. 080-01-23-31-000-1997-13091-01 y 25000-23-27-000-2007-00251-01, siendo Consejero Ponente el Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

En otra oportunidad, dicha corporación en sentencia del 7 de febrero de 2013, dentro del proceso radicado bajo el número 11001-03-28-000-2010-00031-00, siendo consejero ponente el Dr. Alberto Yepes Barreiro, señaló que tanto la doctrina y la jurisprudencia en materia administrativa han clasificado los actos de la administración, conforme a la decisión, como actos de trámite, preparatorios o accesorios y en actos definitivos o principales, frente a estos últimos indicó que son los que contienen la decisión propiamente dicha; definición que se acompasa con la dispuesta por el artículo 43 de la Ley 1437 de 2011, el cual establece que se entiende por éstos los que deciden directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar con la actuación.

Así las cosas, el auto referido no es pasible de control jurisdiccional, en tanto que, no resuelve la situación jurídica de la demandante, que se reitera, no crea, modifica o extingue una situación jurídica concreta y particular, y de contera, se trata de un simple acto de información, razones más que suficientes para que se declare el medio exceptivo propuesto.

#### **- PROPOSICIÓN JURÍDICA INCOMPLETA**

Tal como se indicó en líneas anteriores, la entidad profirió las resoluciones Resoluciones Nos. 19834 del 11 de mayo de 2007, PAP 043008 del 11 de marzo de 2011, UGM 021425 del 21 de diciembre de 2011 y UGM 036948 del 06 de marzo de 2012, por medio de las cuales se negó el reconocimiento de una pensión gracia, en los términos pretendidos en el libelo demandatorio, de manera que era obligación de la libelista demandar los actos administrativos atrás referidos, pues a través de los mismos se creó una situación jurídica particular al demandante. El H. Consejo de Estado<sup>19</sup>, en lo referente manifestó:

*“Al estudiar el expediente de la referencia y la actuación administrativa adelantada por la accionante en procura de la definición del derecho pensional en discusión, se advierte la indebida individualización de los actos acusables, vicio que doctrinariamente se define como una proposición jurídica incompleta que implica la ineptitud sustantiva de la demanda interpuesta e inhabilita a la Sala para emitir pronunciamiento de fondo frente a la litis, bajo las consideraciones que a continuación se exponen:*

*En efecto, a fin de ejercer la acción subjetiva de anulación consagrada en el artículo 85 del C.C.A., es menester, entre otros requisitos de orden procedimental y sustancial, que la parte actora dentro del libelo introductorio individualice con toda precisión el acto o los actos a demandar, bajo las reglas o directrices establecidas por el Legislador en el artículo 138 del C.C.A., <sup>9</sup>que dispone en síntesis la demandabilidad de la totalidad de actos que hayan conformado el agotamiento de la vía gubernativa salvo aquellos casos en los que el acto definitivo es revocado, evento en el que tan sólo procede demandar la última decisión.*

*A partir de lo anterior, es claro que en todo caso debe demandarse el acto administrativo que contiene la manifestación de voluntad de la Administración frente a una situación jurídica particular, junto con aquellas decisiones que en vía gubernativa constituyan una unidad jurídica con el mismo, pues ello compone necesariamente la órbita de decisión del Juez frente a una pretensión anulatoria, precisamente por la identidad y unidad de su contenido y de sus efectos jurídicos, sin que pueda segmentarse bajo tales condiciones el análisis de su legalidad.-Negrilla fuera de texto.-*

#### **TERCERA: INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN O COBRO DE LO NO DEBIDO**

Es preciso insistir que no existe por parte de mi representada, violación a la ley que implique la consecuencia de la declaración de nulidad; al contrario, al dar estricto cumplimiento a la ley, no puede darse el reconocimiento de la pensión gracia por parte de mi representada por cuanto los tiempos laborados con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, y posteriores lo fueron como docente del orden nacional.

Así las cosas, no surge para mi representada obligación alguna sobre el reconocimiento y pago de la pensión por cuanto: i) los tiempos laborados lo fueron como docente del orden Nacional y

---

<sup>19</sup> Sentencia del 18 de mayo de 2011, expediente 1282-10, C.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

iii) los dineros con los cuales se canceló la labor docente del demandante fueron con recursos del Situado Fiscal hoy Sistema General de Participaciones.

**CUARTA: INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN DE PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES**

Tal como se mencionó, el reconocimiento de la pensión gracia, no depende en absoluto de mi representada; a ella corresponde una tarea verificadora en la que se determinan los hechos probados en el reconocimiento de la pensión. Por lo tanto, al no existir la violación alegada por el demandante, no es dable al juez la declaratoria de nulidad y mucho menos una condena a mi representada.

**QUINTA: PRESCRIPCIÓN DE MESADAS**

Aun cuando ya se señaló que mi representada no incurrió en desconocimiento o incumplimiento de la ley y que por tanto no se encuentra violando derechos fundamentales o económicos, en caso de una eventual condena tras acceder a las pretensiones de la demanda, solicito muy respetuosamente, se declare la prescripción de las mesadas o las diferencias de las mensualidades causadas con anterioridad a los tres años de la presentación de la demanda y con respecto a la fecha de adquisición del status pensional, de acuerdo con los decretos 1848 de 1969 y 3135 de 1968.

**SEXTA: SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO OFICIOSO DE EXCEPCIONES**

**Honorable Magistrado**, si en el transcurso del proceso encuentra probados hechos que constituyen una excepción de fondo, solicito muy respetuosamente se declare de oficio en la sentencia, tal como lo prevé el Art. 180-6 del CPACA.

Así mismo, fundamento mi petición en lo preceptuado en el artículo 187 *ibídem*, el cual establece: “(...) En la sentencia se decidirá sobre las excepciones propuestas y sobre cualquiera otra que el fallador encuentre probada El silencio del inferior no impedirá que el superior estudie y decida todas las excepciones de fondo, propuestas o no, sin perjuicio de la no reformatio in pejus (...)”.

**VI. MEDIOS DE PRUEBA**

Para demostrar los hechos expuestos en la contestación de la demanda y en las razones de la defensa, solicito a su Señoría, se sirva decreta y practicar las siguientes pruebas:

**A. DOCUMENTALES**

Sírvase tener como pruebas los siguientes documentos:

**1) Documentos aportados:**

Me permito aportar en medio magnético copia del expediente administrativo del actor, con constancia de ser fiel copia del expediente pensional que reposa en la Entidad. Se entrega

expediente magnético de acuerdo a la Directiva Presidencial 04 de 3 de abril de 2012 "CERO PAPEL" en concordancia con el artículo 24 del Decreto 2609 de 2012 numeral C.

**OBJETO DE LA PRUEBA:** Verificar la correspondencia de las pruebas documentales aportadas por el apoderado de la parte demandante y la verificación de la **NO** acreditación de los requisitos propios para acceder al **reconocimiento de la pensión** solicitada.

2) **Documentos solicitados**

a. Oficiar al **DEPARTAMENTO DE BOYACÁ- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN y MUNICIPIO DE PUERTO BOYACÁ-SECRETARIA DE EDUCACIÓN** a fin de que se sirva certificar y remitir lo siguiente, lo anterior atendiendo los lineamientos de la entidad:

- Si durante los periodos establecidos entre el 31 de mayo de 1989 al 5 de enero de 1990 y del 6 de enero de 1990 al 10 de agosto de 2006; 31 de mayo de 1989 al 1 de enero de 2014; mes de febrero a noviembre de 1980, febrero a noviembre de 1982, agosto a noviembre de 1983, y los años correspondientes desde 1984 hasta 1988 i) los emolumentos o salarios cancelados al docente **GILBERTO HERNÁN ACERO RONCANCIO** identificado con cédula de ciudadanía No. 4.146.865 de Villa de Leyva, provinieron de recursos presupuestales propios es decir por parte del Departamento de Boyacá o del municipio donde laboró el docente y, o si por si el contrario, se pagó con recursos **cofinanciados de la Nación o del Situado Fiscal hoy Sistema General de Participaciones, y otros(cuales, por favor especificar) iii)** se remita las actas de posesión y nombramiento respecto de la vinculación al servicio oficial docente en los tiempos anteriormente referidos y, **iv)** la calidad de docente si es NACIONAL o NACIONALIZADO.
- Naturaleza del plantel educativo en el cual el demandante desarrolló su labor docente, es decir, si pertenecía al orden nacional, departamental o municipal.
- La plaza (o categoría) territorial, nacional o nacionalizado donde laboró el docente.
- Identificación del régimen salarial, nacional o territorial de todos los tiempos acreditados.
- Identificación del escalafón docente durante los periodos del 31 de mayo de 1989 al 5 de enero de 1990 y del 6 de enero de 1990 al 10 de agosto de 2006; 31 de mayo de 1989 al 1 de enero de 2014; mes de febrero a noviembre de 1980, febrero a noviembre de 1982, agosto a noviembre de 1983, y los años correspondientes desde 1984 hasta 1988.
- Institución educativa y orden territorial, nacional o nacionalizada donde laboró el docente.
- Tipo de educación prestada por el docente (*primaria, secundaria, normalista, entre otras*); forma de vinculación en carrera, provisional o interinidad; y origen y evolución de la plaza docente antes y después de la nacionalización de la educación.
- Si durante los tiempos anteriormente señalados al actor le fue impuesta sanción disciplinaria alguna. En caso afirmativo, indicar el tipo de sanción, su vigencia o duración y remitir copia de los actos administrativos contentivos de la sanción y su ejecución.
- Los factores salariales devengados por el docente en mención en los periodos del 31 de mayo de 1989 al 5 de enero de 1990 y del 6 de enero de 1990 al 10 de agosto de 2006; 31

66

de mayo de 1989 al 1 de enero de 2014; mes de febrero a noviembre de 1980, febrero a noviembre de 1982, agosto a noviembre de 1983, y los años correspondientes desde 1984 hasta 1988.

Sobre el particular, se manifiesta que las documentales solicitadas ya fueron tramitadas ante las entidades anteriormente mencionadas a través de derechos de petición conforme lo prevé el Art. 173 del C.G.P., aplicable por remisión expresa del Art. 306 C.P.A.C.A y los cuales serán aportados con el presente escrito.

**OBJETO DE LA PRUEBA:** Verificar la correspondencia de las pruebas documentales aportadas por el apoderado de la parte demandante y la verificación de la acreditación o no de los requisitos propios para acceder a la pensión gracia solicitada, pues si al actor sus salarios o parte de ellos fue cancelado con recursos de la nación, incumple con uno de los requisitos para acceder a la pensión gracia, cual es *“que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional”*.

#### VII. ANEXOS

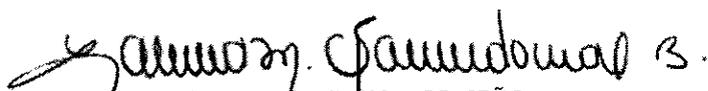
Acompaño la contestación de la demanda con los documentos enunciados en el acápite de pruebas y en especial, con el poder general a mi conferido para actuar dentro del proceso de la referencia.

#### VIII. NOTIFICACIONES.

Las de la entidad demandada que represento en la calle 19 No. 68 A - 18 Bogotá D.C., correo electrónico: [notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co](mailto:notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co)

Su apoderada en la carrera 11 No. 21-97 edificio Nieser oficina 202, Tunja y en el correo de notificaciones judiciales [Lsandovalb@ugpp.gov.co](mailto:Lsandovalb@ugpp.gov.co)

Cordialmente,

  
LAURA MARITZA SANDOVAL BRICEÑO  
C.C. 46.451.568 Duitama  
T.P. 139.667 C.S. de la J.

