



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Correo único de raditaciones: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Expediente	11001-33-035-025-2022-00465-00
Demandante	ELIZABETH MOSQUERA VARGAS
Demandada	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP
Medio de Control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Reconocimiento pensión-

I. OBJETO.

De conformidad con lo previsto en el artículo 182 A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y no avizorando causal que invalide lo actuado, procede el Despacho a proferir la **SENTENCIA** que en derecho corresponda, conforme con lo siguiente:

II. LA DEMANDA.

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho, la señora **ELIZABETH MOSQUERA VARGAS**, a través de apoderado judicial, depreca la nulidad de las Resoluciones No. RDP 007803 del 25 de marzo de 2022 y RDP 015916 del 21 de junio de 2022, mediante las cuales se niega el reconocimiento de la pensión gracia.

A título de **restablecimiento del derecho** se le ordene a la UGPP reconocer, liquidar y pagar la pensión gracia de jubilación teniendo en cuenta todos los factores salariales en cuantía del 75% efectiva a partir del estatus pensional en virtud de la sentencia de unificación del Consejo de Estado proferida el 21 de junio de 2018, dentro del proceso 25002342000-2013-04683-01, condenando a pagar las mesadas adeudadas desde la adquisición del status hasta la inclusión en nómina, al

reconocimiento de los intereses de mora, al cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 192 y 195 del CPACA y la condena en costas.

1. Fundamentos fácticos:

1.- La actora cuenta con más de 50 años de edad.

2.- Laboró como docente antes del 31 de diciembre de 1980 como docente territorial en la Intendencia Nacional del Putumayo nombrada mediante Decreto 0474 del 16 de enero de 1976 del 01 de enero de 1976 al 01 de septiembre de 1978, luego, en esta misma institución nombrada mediante Resolución 000078 del 08 de abril de 1981 del 08 de abril de 1981 al 16 de enero de 1983 y posteriormente con el Departamento del Putumayo – Municipio de Puerto Asís, nombrada por medio del Decreto 214 del 30 de agosto de 1983, del 30 de agosto de 1983 al 19 de diciembre de 2020.

3.- El nombramiento efectuado en el año 1976 es de carácter territorial y se debe computar para el reconocimiento de la pensión gracia

4.- El 01 de julio de 2021 solicitó el reconocimiento de la pensión gracia la cual fue negada a través de los actos acusados.

b. Normas violadas y concepto de la violación

Invocó como **normas violadas** las siguientes:

Constitucionales: Artículos 1, 2, 4, 6, 13, 25, 29, 53 y 58.

Legales:

Ley 114 de 1913

Ley 116 de 1928

Ley 37 de 1933

Ley 4 de 1966

Ley 91 de 1989

Concepto de violación:

Sostuvo que de las certificaciones de tiempo de servicios aportadas se establece con meridiana claridad que la demandante se desempeñó como docente de carácter territorial desde 1980, dejando establecido claramente la realidad de la vinculación,

determinando el tipo de vinculación, fecha de ingreso y la institución educativa donde prestó sus servicios, cumpliendo así con lo manifestado por el Consejo de Estado, sobre la ritualidad de la certificación.

Citó apartes de la sentencia de Unificación del Consejo de Estado del 21 de junio de 2018, dentro del proceso 2500-23-42-000-2013-04683-01.

III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La UGPP contestó la demanda y luego de referirse a todos los hechos de la demanda, se opuso a la totalidad de las pretensiones de la misma, sostuvo que acorde con el certificado del FOMAG consecutivo 5022, en el cual se determina que la solicitante fue nombrada como docente mediante Decreto No. 474 del 16 de enero de 1976, desde el 02 de marzo de 1976 al 07 de septiembre de 1978, con vinculación de carácter NACIONALIZADO y también se evidencia se determina que la solicitante fue nombrada como docente mediante Decreto No. 214 del 30 de agosto de 1993 desde el 30 de agosto de 1993, hasta la fecha de expedición del documento, con vinculación de carácter NACIONAL.

Argumenta que los certificados emitidos por el FOMAG, son documentos de carácter público que dan certeza y fe de lo que en ellos se encuentra contenido, por lo que este es el documento idóneo para acreditar la vinculación de los docentes a la enseñanza oficial por lo que el mismo es plena prueba, por tal motivo concluye que la demandante no cumple con el requisito de veinte años de la prestación del servicio con vinculación de carácter territorial y nacionalizado, teniendo en cuenta la naturaleza de su vinculación desde 1993 hasta 2019.

Adujo que el reconocimiento de la prestación de gracia es improcedente, ya que los tiempos laborados son de carácter NACIONAL. Además, el espíritu de la norma que contempla la pensión gracia era la de superar la brecha salarial que otrora tenían los docentes de orden territorial, respecto de aquellos que prestaban el servicio de orden nacional, y que en este caso no se observa, pues los periodos laborados por el demandante tienen el carácter de nacional.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. Parte demandante: Presentó los alegatos de conclusión reiterando los argumentos expuestos en la demanda.

3.2. UGPP: Alegó de conclusión manifestando que en el presente caso se encuentra que la demandante no tiene derecho a la obtención de la pensión de jubilación gracia en la medida que el periodo de tiempo laborado por el demandante en con posterioridad al 29 de diciembre de 1989 no puede tenerse en cuenta para efectos del cómputo de la prestación, en la medida que ese nombramiento corresponde a tiempos de carácter Nacional. Lo anterior teniendo en cuenta que para esa fecha se encontraba vigente la ley 91 de 1989 en concordancia con la ley 60 de 1993, la cual estableció que los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1990, cuando estos cumplan los requisitos de ley, esto es, edad y tiempo de servicio, sólo tendrán derecho a pensión de jubilación equivalente al 75% del salario promedio del último año.

Se opuso al reconocimiento de los intereses moratorios al considerar que para que proceda el pago de los intereses allí consagrados, es menester que concurren dos requisitos a saber; el primero que exista una pensión legalmente reconocida y que la administradora encargada de efectuar el pago haya incurrido en mora en el pago de la mesada pensional, circunstancias que ningún momento han ocurrido respecto de esta prestación pensional puesto que la demandante no acredita los requisitos exigidos para ser beneficiaria de la pensión gracia.

Finalmente se opone a la condena en costas y solicita la aplicación de la prescripción.

V. PRUEBAS OBRANTES EN EL EXPEDIENTE

Por la parte demandante:

- Copia de la cédula de ciudadanía de la demandante. (Ver folio 13 del Archivo 001).
- Registro civil de nacimiento de la demandante. (Ver folio 14 del Archivo 001).
- Petición por medio de la cual la demandante solicitó el reconocimiento y pago de la pensión Gracia. (Ver folios 17-20 del Archivo 001).
- Resolución RDP 007803 de 25 de marzo de 2022, por medio de la cual la UGPP negó una pensión mensual vitalicia de jubilación Gracia. (Ver folios 22-25 del Archivo 001).
- Recurso de Apelación presentado por la parte demandante contra la anterior resolución. (Ver folios 29-30 del Archivo 001).

- Resolución RDP 015916 de 21 de junio de 2022, por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación contra la Resolución 7803 de 25 de marzo de 2022. (Ver folios 32-37 del Archivo 001).
- Decreto 0474 de 16 de enero de 1976, por medio del cual se hace un nombramiento de maestros. (Ver folios 39-41 del Archivo 001).
- Decreto 214 de 30 de agosto de 1993, por medio de la cual se nombra en propiedad a una docente de primaria de una escuela nacionalizada. (Ver folios 42-43 del Archivo 001).
- Acta de posesión No. 140 de 30 de agosto de 1993. (Ver folio 44 del Archivo 001).
- Copia del certificado de historia laboral consecutivo No. 5022. (Ver folios 45-57 del Archivo 001).
- Copia de una declaración extraproceso. (Ver folio 58 del Archivo 001). —
- Certificado de antecedentes de la demandante. (Ver folio 59 del Archivo 001).

Por parte de la entidad demandada:

- Antecedentes administrativos (Ver folios 59-286 del Archivo 009).

VI. CONSIDERACIONES

6.1. Competencia.

Este Despacho es competente para decidir el asunto en primera instancia, por razón de la naturaleza de la acción, la tipología del medio de control, la cuantía y el factor territorial, de acuerdo con lo normado por los artículos 155, 156 y 157 del CPACA, en su redacción vigente.

Por consiguiente, sin que se advierta o evidencie causal alguna de nulidad que puedan invalidar total o parcialmente lo actuado, procede este Juzgado a proferir la sentencia que en derecho corresponda.

6.2. Problema jurídico.

El litigio gira en torno a establecer si a la demandante le asiste el derecho a que la UGPP, le reconozca, liquide y pague la pensión gracia de jubilación por haber prestados sus servicios como docente.

6.3. Marco normativo y requisitos de la pensión gracia.

La pensión gracia nació como una compensación o retribución en favor de los maestros territoriales (vinculados por los municipios, departamentos o distritos) y posteriormente se siguió aplicando a los educadores nacionalizados quienes siendo territoriales pasaron a órdenes del Gobierno Nacional por efecto de la nacionalización de la educación, conforme a la Ley 43 de 1975, por la baja remuneración que percibían de sus nominadores en comparación con la que percibían los docentes nacionales, siendo un privilegio otorgado porque la pagaba la Nación aún sin que los docentes tuvieran vínculo alguno con ella ni efectuaran aportes para tener derecho a la misma.

En el artículo 1º de la Ley 114 de 1913 se consagró esta prestación excepcional en beneficio de *"Los maestros de Escuelas Primarias oficiales que hayan servido en el magisterio por un término no menor de veinte años (...)"*, siendo ampliado por el artículo 6º de la Ley 116 de 1928 a los empleados (docentes administrativos) y profesores de las Escuelas Normales y los Inspectores de Instrucción Pública *"en los términos que contemplan la Ley 114 de 1913 y demás que a esta complementan"* y por el artículo 3º de la Ley 37 de 1933 a los maestros de enseñanza secundaria.

Finalmente, el artículo 15-2-a de la Ley 91 de 1989 limitó el derecho a la pensión gracia y abrió la posibilidad de percibirla aún por un docente que disfrute pensión a cargo de la Nación:

"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".

Así las cosas, son titulares del derecho a la pensión gracia los siguientes docentes:
i) los vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 al servicio público educativo oficial;
ii) los maestros de escuelas primarias oficiales, iii) los empleados (docentes administrativos) y profesores de escuela normal, iv) los inspectores de instrucción pública, v) los profesores de establecimientos de enseñanza secundaria, resultando claro que los beneficiarios de la pensión gracia son originariamente los docentes designados por los entes territoriales.

Adicionalmente, los titulares de dicha pensión de acuerdo con los artículos 1º y 4º de la Ley 114 de 1913, deben acreditar los siguientes requisitos:

- a) Haber servido como docente oficial por un término no menor a 20 años.
- b) Haberse desempeñado con honradez y consagración.
- c) No haber recibido ni recibir otra pensión o recompensa de carácter nacional.
- d) Observar buena conducta
- e) Tener 50 años de edad o hallarse en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento.

6.4. El tiempo de servicio.

Uno de los requisitos para que un docente acceda a la pensión gracia es acreditar 20 años de servicio en la educación pública oficial territorial, ya sean continuos o discontinuos y en cualquier época, no puede perderse de vista que dicho tiempo de servicio debe obedecer a períodos laborados bajo una vinculación como docente territorial o nacionalizado y no con vinculación nacional, pues fue creada para los docentes cuyas prestaciones estaban a cargo de los departamentos y municipios, siendo asumida por la nación sin pagar aportes.

Debe tenerse en cuenta que de acuerdo con el artículo 1º de la Ley 91 de 1989 es **docente nacionalizado** el que se ha vinculado por nombramiento de entidad territorial antes del 1º de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975 y **docente territorial**, los vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1º de enero de 1976 sin cumplir el requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975.

6.5. Tratamiento jurisprudencial de la pensión gracia.

El Consejo de Estado de antaño ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre el reconocimiento de esta prestación y con la sentencia de unificación del 21 de junio de 2018, CE- SUJ-SII-11-2018, unificó el criterio, indicando:

3.5. Conclusiones preliminares: reglas de unificación.

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

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

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

iv) Así como los **fondos educativos regionales** atendían los gastos que generaban los servicios educativos de los docentes nacionales y nacionalizados.⁴⁹ resulta factible colegir de manera razonada que lo propio acontecía con algunas de las erogaciones salariales originadas por el servicio que prestaban los educadores territoriales, ya que los recursos destinados para tal fin provenían tanto de la Nación **-situado fiscal-** como de las entidades territoriales, y además, en uno y otro caso, el universo de esos recursos le pertenecía de forma exclusiva a los entes locales dado que ingresaban a sus presupuestos en calidad de rentas *exógenas* y *endógenas*.

v) Por tanto, no es dable inferir que los docentes territoriales y/o nacionalizados se convierten en educadores nacionales (i) cuando en el acto de su vinculación interviene, además del representante legal de la entidad territorial, el delegado permanente del Ministerio de Educación Nacional como miembro de la **junta administradora** del respectivo **fondo educativo regional**, así, este último, certifique la vacancia del cargo junto con la disponibilidad presupuestal⁵⁰; y (ii) por el argumento de que los recursos destinados para su sostenimiento tienen su origen o fuente en la Nación.

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

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

En los anteriores términos ha de entenderse rectificadas cualquier decisión que en sentido disímil haya adoptado alguna de las salas de subsección en el pretérito.

No obstante, mediante providencia del once (11) de agosto de dos mil veintidós (2022), dentro del proceso 15001-23-33-000-2016-00278-01 (3018-2017), se indicó y se sentó la siguiente regla de unificación:

55. La Sala concluye que en el contexto en que se encuentra el verbo «tuviesen», puede interpretarse como la posibilidad de reconocer la pensión gracia a los

docentes que antes o al momento de promulgarse la Ley 91 de 1989 hubieran cumplido los requisitos legalmente establecidos para el efecto, bajo la condición de que acreditaran una vinculación territorial o nacionalizada con antelación al 31 de diciembre de 1980.

56. Por su parte, el verbo «llegaren» está conjugado en futuro simple,¹ el cual expresa «hechos venideros»,² es decir, que ya no se refiere a los maestros que tuvieran consolidado el derecho pensional antes del 29 de diciembre de 1989, sino a quienes reunieran los requisitos con posterioridad a esa fecha, siempre y cuando demostraran una experiencia docente territorial o nacionalizada antes del 31 de diciembre de 1980. Bajo este entendido, el legislador estableció una situación potencial o de posible realización en el futuro, esto es, con posterioridad a la expedición de la ley que contiene tal previsión.

(...)

58. Lo anterior, sin perder de vista que la norma igualmente trae otro límite temporal que atañe a la condición de que la pensión gracia solo puede reconocerse a los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980; por lo tanto, el estudio de la prestación concierne a dos fechas relevantes, a saber: a. 31 de diciembre de 1980, que constituye el último momento en que podía realizarse la vinculación del docente que pretendiera el reconocimiento pensional especial; y b. 29 de diciembre de 1989, correspondiente a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 91 de 1989, pero no puede entenderse como un plazo que demarque la última oportunidad para consolidar el derecho a la pensión gracia.

(...)

60. La referida redacción contiene un imperativo para las autoridades administrativas y judiciales en el sentido de declarar el derecho a la pensión gracia del docente que haya tenido una vinculación anterior al 31 de diciembre de 1980 y que cumpla con las exigencias de la Ley 114 de 1913 y demás normas que la desarrollaron, **sin importar el momento en que logre acreditar los requisitos de edad y tiempo de servicio, es decir, que lo haga antes o después del 29 de diciembre de 1989.**

61. Bajo este hilo argumentativo, no es posible sostener que el reconocimiento de la pensión gracia se ató al límite temporal de la promulgación de la Ley 91 de 1989 -29 de diciembre de 1989-, pues se vaciaría de sentido la disposición que estableció dos momentos diferentes y alternativos para tal fin, uno expresado en pasado (tuviesen) y el otro en futuro (llegaren).

62. Además, se desconocería el efecto general e inmediato de las normas en el tiempo,³ pues precisamente la disposición en comento previó que a partir de su expedición y en adelante se reconocería la pensión gracia con la condición de que el docente cumpliera con el requisito de tener una vinculación anterior al 31 de diciembre de 1980 y que acreditara las demás exigencias para acceder a dicho beneficio especial.

(...)

64. Conforme al anterior lineamiento, el artículo 15, numeral 2, literal a), de la Ley 91 de 1989 no exige que al 31 de diciembre de 1980 el docente debe encontrarse en servicio activo, pues lo que el texto preceptúa es que dicha fecha «es el límite máximo para que el educador se vincule, siendo viable que haya sido con

¹ Del modo subjuntivo.

² Nueva Gramática de la Lengua Española - <http://aplica.rae.es/grweb/cgi-bin/buscar.cgi>

³ SU-309 de 2019

antelación a la mencionada calenda»,⁴ es decir, que no es válido imponer un requerimiento adicional que no previó el legislador para restringir el acceso a la prestación.

(...)

66. Así las cosas, la línea jurisprudencial del Consejo de Estado se ha encaminado a afirmar que la condición para el reconocimiento de la pensión gracia «es que la vinculación del docente territorial sea anterior al 31 de diciembre de 1980, **contando tiempos posteriores siempre y cuando se demuestren como nacionalizados o territoriales**».⁵

(...)

vi) Mediante la Sentencia SU-014 de 2020, la Corte Constitucional explicó que el artículo 15, numeral 2, literal a), de la Ley 91 de 1989 «solo tiene una lectura posible, esto es, la interpretación literal, gramatical y finalista, conforme a la cual, los profesores de primaria, los empleados y docentes de las Escuelas Normales, los inspectores de instrucción pública y los docentes oficiales de secundaria **aún podrían** acceder a la prestación **siempre que se hubiesen vinculado hasta el 31 de diciembre de 1980 y cumplieran los demás requisitos de ley**». A partir de dicho entendimiento, se reconoció la pensión gracia a una docente que se vinculó antes de la referida fecha y consolidó su estatus con posterioridad a la promulgación de la Ley 91 de 1989.

2.5. Regla de unificación

86. Con fundamento en los análisis precedentes, la Sección Segunda del Consejo de Estado fija la siguiente regla de unificación en cuanto al entendimiento que debe otorgarse al artículo 15, numeral 2, literal a), de la Ley 91 de 1989 para efectos de reconocer la pensión gracia de jubilación:

Los docentes pueden acceder a la pensión gracia antes y después del 29 de diciembre de 1989, siempre y cuando acrediten una vinculación territorial o nacionalizada con antelación al 31 de diciembre de 1980 y cumplan con los demás requisitos legalmente establecidos para su reconocimiento. (Negrillas fuera de texto)

2.6. Efectos de la presente decisión

87. Conforme al criterio que ha mantenido la Sección Segunda del Consejo de Estado en torno a los efectos de las providencias de unificación, las reglas jurisprudenciales fijadas en esta sentencia son vinculantes en los siguientes casos: (i) respecto de los asuntos similares que actualmente se están tramitando en sede administrativa; (ii) **respecto de los procesos similares que se están adelantando en juzgados, tribunales administrativos y Consejo de Estado**. En consecuencia, no tiene efectos respecto de aquellos asuntos en los que ya existe sentencia ejecutoriada. En tal virtud, los conflictos judiciales ya resueltos están amparados por la cosa juzgada y, por ende, resultan inmodificables. (Negrillas fuera de texto)

Conforme con lo traído a colación, debe indicar el Despacho que la regla de unificación fijada es clara en indicar que se podrá acceder a la pensión gracia tanto

⁴ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 19 de junio de 2020, radicado: 15001-23-33-000- 2013-00145-02 (3683-19). En igual sentido puede consultarse de la sentencia del 7 de diciembre de 2016, radicado: 25000-23-42-000-2013-04645-01 (3793-14).

⁵ 49 Consejo de Estado, Sección Cuarta, sentencia del 19 de septiembre de 2019, radicado: 11001-03-15-000-2019-02219- 01 (AC).

antes como después del 29 de diciembre de 1989 -fecha de entrada en vigencia de la Ley 91 de 1989-siempre y cuando **se acredite al menos una vinculación territorial o nacionalizada con anterioridad al 31 de diciembre de 1980** y se cumplan los demás requisitos, variando de la anterior posición que exigía la vinculación hasta el 31 de diciembre de 1980.

Así mismo, es claro que la referida regla debe ser aplicada para procesos como el presente, que se encuentra en curso en la jurisdicción, razón por la cual este Despacho procede a acatarla.

CASO CONCRETO

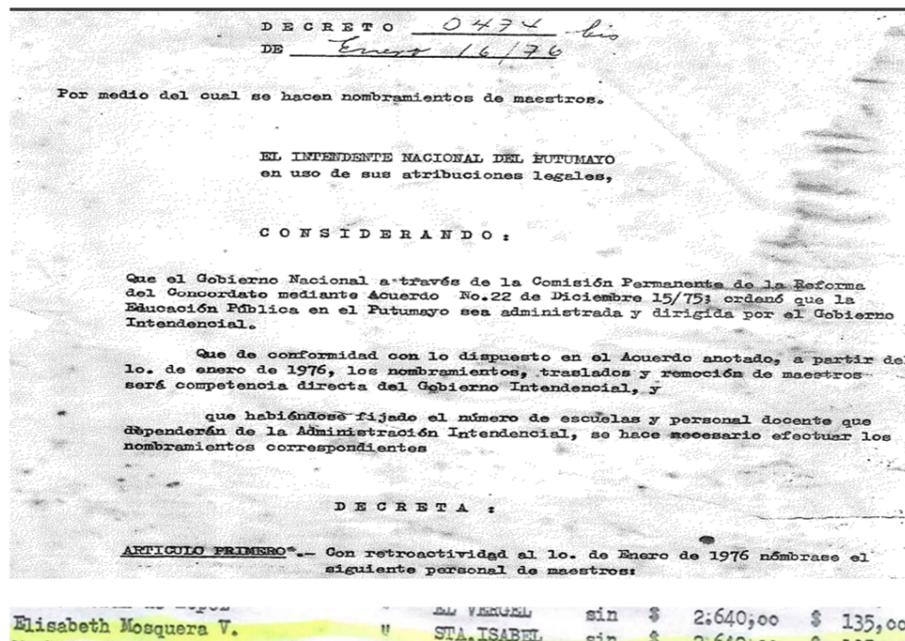
La demandante Elizabeth Mosquera Vargas mediante petición del **01 de julio de 2021** (fl.15 archivo 001 pdf), solicitó a la UGPP el reconocimiento y pago de la pensión gracia, por considerar que reúne los requisitos legales pues tenía más de 50 años de edad según registro civil de nacimiento y cédula de ciudadanía (fl.13 y 14 archivo 001 pdf), toda vez que nació el 2 de febrero de 1954 y cumplió los 20 años de servicio a la docencia oficial, de acuerdo con ellos certificados de tiempo de servicio allegados.

Por su parte la UGPP, negó el reconocimiento de la pensión en atención a que la actora, al 29 de diciembre de 198, fecha de expedición de la Ley 91 de 1989, solo acreditó 4 años de servicio y para la misma fecha solo contaba con 35 años de edad, decisión que fue objeto de recurso, la cual fue confirmada al considerar que no era claro que el tiempo servido por la actora desde el 30 de agosto de 1993 a la fecha era como docente nacional o nacionalizado.

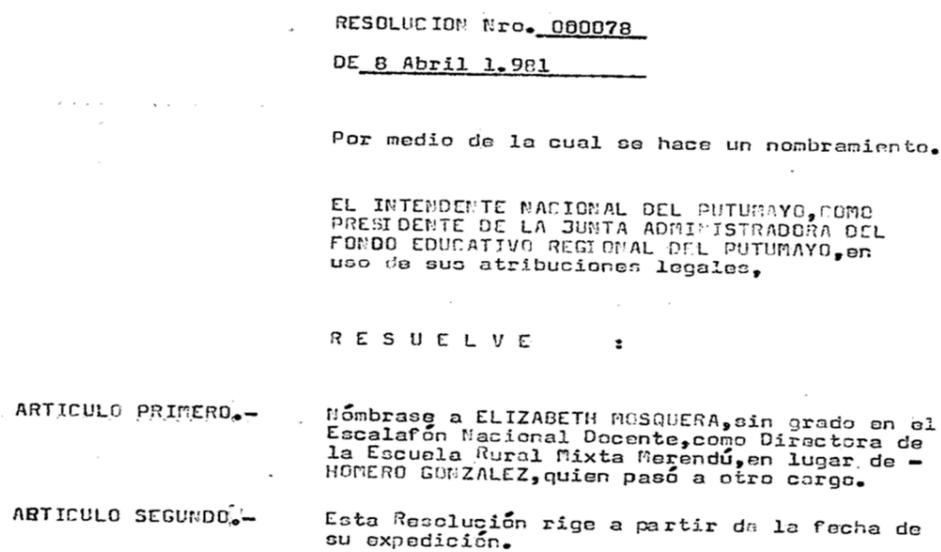
El anterior panorama orienta al Despacho a verificar si la señora Elizabeth Mosquera Vargas, acredita una vinculación o vinculaciones territoriales o nacionalizadas con anterioridad al **31 de diciembre de 1980** y el tiempo necesario como docente de vinculación nacionalizado o territorial para poder acceder a la pensión gracia.

Así, para resolver el asunto, se encuentra acreditado que:

Mediante Decreto 0474 del 16 de enero de 1976 el Intendente Nacional del Putumayo nombró a la demandante como docente en la zona escolar de Colón Putumayo (fl. 39 archivo 001).



Posteriormente por medio de la Resolución 000078 del 08 de abril de 1981 fue nombrada docente por el Intendente Nacional del Putumayo:



Ahora bien, se allega al plenario tanto por la demandante como por la demandada la certificación de tiempo de servicio con el consecutivo No. 5022 expedida por la Secretaría de Educación del Putumayo, en la que inicialmente se indica que la vinculación fue nacional y con posterioridad indica que la vinculación fue nacionalizada, veamos:

HOJA No. 2			
III. SITUACIÓN LABORAL			
NACIONAL <input checked="" type="checkbox"/> NACIONALIZADO <input type="checkbox"/>	9. TIPO VINCULACIÓN		10. REGIMEN DE CESANTIAS
	TERRITORIAL - DECRETO 196/95 DEPARTAMENTAL <input type="checkbox"/> MUNICIPAL <input type="checkbox"/> DISTRITAL <input type="checkbox"/>	LEY 812/2003 (PROVISIONALIDAD -PERIODO DE PRUEBA-PROPIEDAD) DEPARTAMENTAL <input type="checkbox"/> MUNICIPAL <input type="checkbox"/> DISTRITAL <input type="checkbox"/>	ANUALIDAD <input checked="" type="checkbox"/> RETROACTIVIDAD <input type="checkbox"/>
FUENTE FINANCIACIÓN:		CON PASIVO:	
RECURSOS PROPIOS	<input type="checkbox"/>	SI	<input type="checkbox"/>
FINANCIADOS	<input type="checkbox"/>	NO	<input type="checkbox"/>
CONFINANCIADOS	<input type="checkbox"/>		
11. FUENTE DE RECURSOS: SGP: <input checked="" type="checkbox"/> RECURSOS PROPIOS: <input type="checkbox"/>			

(...)

HOJA No. 8			
III. SITUACIÓN LABORAL			
NACIONAL <input type="checkbox"/> NACIONALIZADO <input checked="" type="checkbox"/>	9. TIPO VINCULACIÓN		10. REGIMEN DE CESANTIAS
	TERRITORIAL - DECRETO 196/95 DEPARTAMENTAL <input type="checkbox"/> MUNICIPAL <input type="checkbox"/> DISTRITAL <input type="checkbox"/>	LEY 812/2003 (PROVISIONALIDAD -PERIODO DE PRUEBA-PROPIEDAD) DEPARTAMENTAL <input type="checkbox"/> MUNICIPAL <input type="checkbox"/> DISTRITAL <input type="checkbox"/>	ANUALIDAD <input type="checkbox"/> RETROACTIVIDAD <input checked="" type="checkbox"/>
FUENTE FINANCIACIÓN:		CON PASIVO:	
RECURSOS PROPIOS	<input type="checkbox"/>	SI	<input type="checkbox"/>
FINANCIADOS	<input type="checkbox"/>	NO	<input type="checkbox"/>
CONFINANCIADOS	<input type="checkbox"/>		

Así mismo, como historia laboral determina los actos por los cuales fue nombrada, referenciando como último acto de vinculación el Decreto 214 del 30 de agosto de 1993, así:

IV. HISTORIA LABORAL									
INGRESO									
Tipo Acto Administrativo		Decreto		Fecha Acto Administrativo		16/01/1976			
Fecha Posesión		02/03/1976		Numero Acto Administrativo		0474			
NOVEDADES				TIPO DE AA	Nro. de AA	FECHA A.A DD/MM/YYYY	FECHA POSESION DD/MM/YYYY	DESDE DD/MM/YYYY	HASTA DD/MM/YYYY
1	Tipo de Novedad	Ing. y Reing.	Est. Educativo	secretaria de educacion	Decreto	0474	16/01/1976	02/03/1976	31/12/1976
	Municipio	Mocca (Put)							
2	Tipo de Novedad	Cambios de Sueldo	Est. Educativo	secretaria de educacion	Decreto	1247	03/06/1977	01/01/1977	31/12/1977
	Municipio	Mocca (Put)							
3	Tipo de Novedad	Cambios de Sueldo	Est. Educativo	secretaria de educacion	Decreto	2933	23/12/1978	01/01/1978	07/09/1978
	Municipio	Mocca (Put)							

IV. HISTORIA LABORAL									
INGRESO									
Tipo Acto Administrativo		Decreto		Fecha Acto Administrativo		30/08/1993			
Fecha Posesión		00/08/1993		Numero Acto Administrativo		214			
NOVEDADES				TIPO DE AA	Nro. de AA	FECHA A.A DD/MM/YYYY	FECHA POSESION DD/MM/YYYY	DESDE DD/MM/YYYY	HASTA DD/MM/YYYY
1	Tipo de Novedad	Ing. y Reing.	Est. Educativo	secretaria de educacion	Decreto	214	30/08/1993	30/08/1993	31/12/1993
	Municipio	Mocca (Put)							

En principio la incertidumbre respecto de la vinculación de la demandante generaría una cortapisa de cara al reconocimiento de la prestación pretendida, sin embargo, como lo indico la jurisprudencia traída a colación en la sentencia del 21 de julio de 2018, para la prueba de la calidad docente se requiere la certificación de la autoridad nominadora que de cuanta de manera inequívoca del tipo de vinculación o copia de los actos administrativos donde conste el vínculo.

En ese orden, al plenario se allego el acto de nombramiento referenciado en la certificación de tiempo de servicios Decreto 214 del 30 de agosto de 1993, veamos:

REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO
MUNICIPIO DE PUERTO ASIS
ALCALDIA



DECRETO No. 214
(AGOSTO 30 DE 1993)

POR EL CUAL SE NOMBRA EN PROPIEDAD A UN DOCENTE DE PRIMARIA DE UNA ESCUELA NACIONALIZADA QUE FUNCIONA EN ESTE MUNICIPIO.

EL ALCALDE MUNICIPAL DE PUERTO ASIS En ejercicio de las atribuciones conferidas por el artículo 80 de la Ley 29 de 1989 y de conformidad a lo dispuesto en la resolución No. 03695 de 1993, y

CONSIDERANDO:

Que según lo dispuesto en la resolución No. 03695 de julio 28 de 1993, el Ministerio de Educación Nacional convierte las soluciones educativas nacionales a plazas docentes.

Que esta administración considera procedente dar cumplimiento a lo establecido en la resolución No. 03695 de julio 28 de 1993 y la relación de docentes presentada al Municipio de Puerto Asis por el delegado del MEN ante el FER del Putumayo.

DECRETA:

- ARTICULO PRIMERO: Nombrase en propiedad a ELIZABETH MOSQUERA VARGAS, identificado con la cédula de ciudadanía número 39'840.457 de PUERTO ASIS, especialidad PEDAGOGICA, grado 01 en el Escalafón Nacional Docente, para el desempeño del cargo docente en la E.R.D. LA CRISTALINA que funciona en este Municipio, de conformidad a lo dispuesto en la Resolución No. 03695 de julio 28 de 1993.
- PARAGRAFO: La asignación salarial será la que corresponda al Grado que acredite en el Escalafón Nacional Docente, de conformidad con las normas que regulan el régimen salarial de los Docentes Nacionales y Nacionalizados.
- ARTICULO SEGUNDA: El Educador nombrado tomará posesión en el despacho de esta Alcaldía, con la acreditación de los requisitos legales.
- ARTICULO TERCERO: Para los fines legales pertinentes, envíense copias del presente Decreto y del Acta de Posesión al Delegado del MEN ante el FER del Putumayo.
- ARTICULO CUARTO: Ordénase la apertura de una carpeta que contenga los documentos y Hoja de Vida del Educador con la Tarjeta de Servicios.
- ARTICULO QUINTO: El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición, con efectos fiscales desde la fecha de posesión.

COMUNIQUESE Y CUMPLASE

De igual manera se allegó el acta de posesión producto del referido nombramiento, así:

REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO
MUNICIPIO DE PUERTO ASIS



ALCALDIA

Acta de Posesión Nro. 140

(Agosto 30 de 1993)

Nombres ELIZABETH Apellidos MOSQUERA VARGAS
Al despacho del Alcalde Municipal de Puerto Asis (Putumayo), a los TREINTA
(30) días del mes de AGOSTO de mil novecientos
NOVENTA Y TRES (1993), compareció el señor (a) ELIZABETH MOSQUERA
VARGAS,
identificado con la C.C. No. 39'840.457 de PUERTO CAICEDO-PTO ASIS (P)
con el fin de tomar posesión del cargo de DOCENTE EN LA ESCUELA RURAL MILITA "LA
CRISTALINA" para el cual fue nombrado mediante Decreto No. 214
de AGOSTO 30 DE 1993. El Alcalde Municipal por ante su Secretario le
recibió el juramento conforme a lo dispuesto en el Decreto Ley 1333 de Abril 25 de 1986, por cuya
gravedad prometió cumplir bien y fielmente con los deberes que el cargo le impone.
El poseionado presentó los siguientes documentos: Cédula de ciudadanía No. 39'840.457
Expedida en PTO. CAICEDO-PTO ASIS (PUTUMAYO) Libreta Militar No. _____
Distrito Militar No. _____ Paz y Salvo Municipal No. 31472
de fecha SEPTIEMBRE 3 DE 1993 Certificado médico de admisión de fecha _____
Se firma en Puerto Asis, (Putumayo), a los TREINTA
(30) días del mes de AGOSTO de mil novecientos NOVENTA Y
TRES (1993).

De los citados de nombramiento, es claro que la demandante fue nombrada como docente en propiedad por el Alcalde Municipal de Puerto Asís – Putumayo en una escuela nacionalizada.

En ese orden, al haber sido nombrada la demandante **en propiedad** como docente por el Alcalde Municipal de Puerto Asís, mediante Decreto 214 del 30 de agosto de 1993, es claro que su tipo de vinculación no puede otra que la de nacionalizada para el caso, situación diferente hubiera sido que el acto de nominación lo hubiere proferido el Ministerio de Educación Nacional.

Se suma a lo expuesto que la UGPP con los antecedentes administrativos (fl. 211 archivo 009 pdf) allegó certificación electrónica de tiempos de servicio CETIL No. 202111891201460000980022, en la que se referencia los tiempo de servicio prestados por la demandante, veamos:

El emprendimiento es de todos		CERTIFICACIÓN ELECTRÓNICA DE TIEMPOS LABORADOS CETIL		El empleo es de todos									
Oficina de Bonos Pensionales				Mintrabajo									
Ciudad y fecha de expedición: MOCOA, Noviembre 22 de 2021		No. 202111891201460000980022											
DATOS DE LA ENTIDAD CERTIFICADORA													
Nombre:	SECRETARIA DE EDUCACION Y CULTURA DEL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO			Nit:	891.201.460								
Dirección:	CR 8 17 34	Departamento:	PUTUMAYO	Municipio:	MOCOA								
Teléfono Fijo:	4295725	Correo Electrónico:	langulo@sedputumayo.gov.co	Código DANE:	86001								
DATOS DE LA ENTIDAD EMPLEADORA													
Nombre:	SECRETARIA DE EDUCACION Y CULTURA DEL DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO			Nit:	891.201.460								
				Fecha en que entró en vigencia el Sistema General de Pensiones:	Junio 30 de 1995								
DATOS DEL EMPLEADO													
PERIODOS CERTIFICADOS													
Desde (DD-MM-AAAA)	Hasta (DD-MM-AAAA)	Tipo de Vinculación	Tipo de Empleado	Cargo	Aportes Pensión	Aportes Salud	Aportes Riesgos	Fondo Aporte	Entidad Responsable	Total No. Dias Interrupción	Cargo de Alto Riesgo	Tiempo Completo	Horas Semanales Laboradas
16-01-1976	10-09-1978	LABORAL	PÚBLICO	Docente	SI	SI	SI	CAJA DEPARTAMENTAL DE PREVISION SOCIAL DEL PUTUMAYO	DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO	0	NO	SI	
08-04-1981	16-01-1983	LABORAL	PÚBLICO	Docente	SI	SI	SI	CAJA DEPARTAMENTAL DE PREVISION SOCIAL DEL PUTUMAYO	DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO	0	NO	SI	
30-08-1993	Activo	LABORAL	PÚBLICO	Docente	SI	SI	SI	FONDO DEL MAGISTERIO	FIDEICOMISOS PATRIMONIOS AUTONOMOS FIDUCIARIA LA PREVISORA S.A.	0	NO	SI	
OTRA INFORMACIÓN													
Desde (DD-MM-AAAA)	Hasta (DD-MM-AAAA)	Tipo de Vinculación	Nivel	Fuente de Recursos	Establecimiento Educativo	Departamento	Municipio	Factores de Aporte	Acto Administrativo Nombramiento	Fecha Acto Administrativo Nombramiento	Fecha Acta Posesión	Escalafón	Fecha Efectos Fiscales
16-01-1976	10-09-1978	PROPIEDAD	Nacionalizado	Situado Fiscal	900.003.752 - I.E.R. ARIZONA	PUTUMAYO	PUERTO CAICEDO	Ley 91 de 1989	0478	16-01-1976	02-03-1976	S.E.	02-03-1976
08-04-1981	16-01-1983	PROPIEDAD	Nacionalizado	Situado Fiscal	900.003.752 - I.E.R. ARIZONA	PUTUMAYO	PUERTO CAICEDO	Ley 91 de 1989	078	08-04-1981	08-04-1981	S.E.	08-04-1981
30-08-1993	Activo	PROPIEDAD	Nacionalizado	Situado Fiscal	846.003.487 - I.E.R. NUEVA GRANADA	PUTUMAYO	PUERTO ASIS	Ley 91 de 1989	214	30-08-1993	30-08-1993	B	30-08-1993

Como se observa, la vinculación referenciada es la de nacionalizada

Por otra parte, como bien lo estableció el Consejo de Estado en la sentencia del 21 de julio de 2018:

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

En el presente caso, de la certificación con consecutivo No. 5022 expedida por la Secretaría de Educación del Putumayo, se referencia que la fuente de los recursos es del Sistema General de Participaciones

HOJA No. 2			
III. SITUACIÓN LABORAL			
9. TIPO VINCULACIÓN			
NACIONAL <input checked="" type="checkbox"/> NACIONALIZADO <input type="checkbox"/>	TERRITORIAL - DECRETO 196/95		LEY 812/2003 (PROVISIONALIDAD - PERIODO DE PRUEBA-PROPIEDAD)
	DEPARTAMENTAL	<input type="checkbox"/>	DEPARTAMENTAL <input type="checkbox"/>
	MUNICIPAL	<input type="checkbox"/>	MUNICIPAL <input type="checkbox"/>
	DISTRITAL	<input type="checkbox"/>	DISTRITAL <input type="checkbox"/>
	FUENTE FINANCIACIÓN:		CON PASIVO:
	RECURSOS PROPIOS <input type="checkbox"/>		SI <input type="checkbox"/>
FINANCIADOS <input type="checkbox"/>		NO <input type="checkbox"/>	
CONFINANCIADOS <input type="checkbox"/>			
10. REGIMEN DE CESANTIAS			
		ANUALIDAD <input checked="" type="checkbox"/>	
		RETROACTIVIDAD <input type="checkbox"/>	
11. FUENTE DE RECURSOS: SGP: <input checked="" type="checkbox"/> RECURSOS PROPIOS: <input type="checkbox"/>			

Por manera que al ser de Sistema General de Participaciones los recursos y al tener sentado que *“los entes territoriales son los titulares directos o propietarios de los recursos que les gira la Nación, provenientes del sistema general de participaciones,”* se debe concluir que la vinculación de la demandante no puede ser del orden nacional.

Así las cosas, al tener acreditada una vinculación con anterioridad al **31 de diciembre de 1980**, y al acumular más de 20 años de servicio pues laboro del 01 de enero de 1976 al 10 de setiembre de 1978, luego del 08 de abril de 1981 al 16 de enero de 1983 y del 30 de agosto de 1993 a la fecha, es claro que cumple con el requisito de los 20 años de servicio con vinculación nacionalizado, esto por cuanto se recuerda lo manifestado por el Consejo de Estado en la reciente Unificación donde indicó respecto de la acreditación del tiempo *“sin importar el momento en que logre acreditar los requisitos de edad y tiempo de servicio, es decir, que lo haga antes o después del 29 de diciembre de 1989”* lo cual da lugar al reconocimiento de la pensión gracia de jubilación deprecada.

Sumado a que, al haber nacido el 02 de febrero de 1954, los 50 años los tiene acreditados desde el **02 de febrero de 2004**, adicionado al hecho de haber desempeñado su labor con honradez y consagración, no haber recibido ni recibir otra pensión o recompensa de carácter nacional y Observar buena conducta, según se desprende de la declaración militante a folio 58 del archivo 001.

Con lo expuesto queda entonces desvirtuado el argumento esgrimido por la UGPP tanto en los actos acusados como en sede judicial relacionado con el tipo de vinculación de la actora.

En ese orden, es claro que los actos acusados perdieron su presunción de legalidad al no ajustarse a los lineamientos legales y jurisprudenciales a los que deben estar regidos, por manera que se declarará su nulidad.

A título de restablecimiento se ordenará a la UGPP reconocer, liquidar y pagar la pensión gracia de jubilación a la actora, teniendo como estatus pensional el **11 de marzo de 2009**, esto en atención a que el tiempo laborado del 01 de enero de 1976 al 10 de setiembre de 1978 y del 08 de abril de 1981 al 16 de enero de 1983 suma un total de 4 años 5 meses 19 días, faltando un total de 15 años 6 meses 11 días, para cumplir los 20 años de servicio los cuales se consolidan el **11 de marzo de**

2009, tomando como prestación de servicio la fecha 30 de agosto de 1993, en la cual fue nombrada en propiedad por el Alcalde Municipal de Puerto Asís, mediante Decreto 214.

De otro lado, como quiera que nació el 02 de febrero de 1954, los 50 años de edad los cumplió el **02 de febrero de 2004**, en ese orden, en atención a que los requisitos para acceder a la pensión gracia los reunió hasta el **11 de marzo de 2009**, será esta la fecha del estatus pensional, por manera que la accionada deberá reconocer la pensión con los factores salariales percibidos el año anterior a la adquisición del referido estatus.

Indexación: como quiera que será ordenado el pago de sumas de dinero, las cantidades que resulten en favor de la parte demandante, se ajustarán en su valor conforme al inciso final del artículo 187 del CPACA, dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = Rh (\text{Índice Final/Índice Inicial})$$

En la que el valor presente “R” se determina multiplicando el valor histórico “Rh”, que es lo dejado de percibir por la parte demandante por concepto de mesadas pensionales, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas, teniendo en cuenta los aumentos o reajustes producidos o decretados durante dicho período.

Es claro que, por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de las mesadas.

Prescripción: Teniendo en cuenta que la pensión se causó a partir del **11 de marzo de 2009**, que la solicitud de reconocimiento pensional fue radicada hasta el **01 de julio de 2021** (fl.15 archivo 001 pdf), y que la demanda data de 06 de diciembre de 2022 [archivo 004], este Estrado Judicial advierte que en la presente oportunidad operó el fenómeno de prescripción de las mesadas causadas con anterioridad al **01 de julio de 2018**.

Costas: de conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso, no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. - Sección Segunda**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO. - Declarar la prescripción de las mesadas pensiones causadas con anterioridad al **01 de julio de 2018**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. Declarar la nulidad de las Resoluciones No. RDP 007803 del 25 de marzo de 2022 y RDP 015916 del 21 de junio de 2022, mediante las cuales se niega el reconocimiento de la pensión gracia, por las consideraciones expuestas en la parte motiva.

TERCERO. - Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, a **RECONOCER** a la señora **ELIZABETH MOSQUERA VARGAS**, identificada con cédula de ciudadanía núm. 39.840.457, la pensión de jubilación gracia de jubilación, a partir del **11 de marzo de 2009** fecha de estatus, liquidándola con los factores salariales percibidos el año anterior a la referida fecha y con efectividad para el pago de mesadas a partir del **01 de julio de 2018**, de conformidad con lo expuesto.

CUARTO. - **DÉSE CUMPLIMIENTO** a la presente providencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 187 a 195 del CPACA.

QUINTO. - Sin condena en costas, en esta instancia.

SEXTO. - Denegar las demás súplicas de la demanda.

SÉPTIMO. - En firme esta sentencia, de mediar solicitud, por Secretaría, **expídanse** las copias que corresponda, de conformidad con lo señalado por el artículo 114 del Código General del Proceso; **liquidense** los gastos procesales; **devuélvase** a la parte actora el remanente de los gastos del proceso si los hubiere; y **archívese** el expediente, dejando las constancias del caso.

OCTAVO. - **Notifíquese** la presente providencia de conformidad con lo establecido en el artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso

Administrativo (CPACA), en concordancia con el artículo 291 del Código General del Proceso (CGP).

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

ANTONIO JOSÉ REYES NEDINA
Juez

mas

Firmado Por:
Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **2f7246cdeff2a28e5d6af7b23a4152b0ac731f0b97ac254dff734684f128e433**

Documento generado en 17/07/2023 08:07:22 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>