



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

Bogotá, D.C., seis (06) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)

Expediente	11001-33-035-025-2023-00208-00
Demandante	MARIA ISABEL DIAZ ARENAS
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 **MARIA ISABEL DIAZ ARENAS**, a través de apoderado judicial, depreca la nulidad de las Resoluciones No. RDP 32882 del 20 de diciembre de 2022 y RDP 003231 del 10 de febrero de 2023, 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 23 de febrero de 2012, a liquidar y pagar la totalidad de mesadas que se le han dejado de pagar a partir de la adquisición de su estatus jurídico hasta el momento de inclusión en nómina con la totalidad de factores salariales, a que sobre las mesadas dejadas de cancelar desde la fecha de adquisición del status, las sumas necesarias para hacer

los ajustes de valor, conforme al índice de precios al consumidor, al cumplimiento del fallo conforme lo ordena el artículo 192 y 195 del C.P.A.C.A. y la condena en costas.

1. Fundamentos fácticos:

- 1.- La actora nació el 11 de julio de 1947.
- 2.- Laboró antes del 31 de diciembre de 1980 como docente territorial en la Secretaría de Educación de Santander y Bogotá
3. La demandante se retiró del servicio desde el 07 de julio de 2012 tal como consta en la Resolución No. 1455 de 19 de junio de 2012.
4. Durante su vinculación al ejercicio de su actividad se desempeñó con honradez, consagración, idoneidad y buena conducta en el cumplimiento de su deber y su congrua subsistencia la deriva de éste.
5. La señora MARIA ISABEL DIAZ ARENAS, ha cumplido con los 20 años de servicio, exigidos por la ley para el reconocimiento de pensión de Gracia, computables, entre el 12 de agosto de 1969 hasta el 01 de febrero de 1971 y desde el 13 de agosto del 1993 al 07 de julio de 2012.
6. El 21 de julio de 2022 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 2, 6, 25 y 58 2, 6, 25 y 58.

Legales:

Código Civil artículo 10

Ley 114 de 1913

Ley 116 de 1928, artículo 6

Ley 37 de 1933

Ley 43 de 1975

Ley 4 de 1966

Ley 4 de 1973

Ley 71 de 1988

Ley 91 de 1989

Ley 60 de 1993

Ley 100 de 1993

Decreto 2285 de 1955

Decreto 224 de 1972

Concepto de violación:

Sostuvo que la Administración abusó de su competencia discrecional al negar los derechos de la demandante al desconocerlos de plano le usurpó su merecimiento de muchos años de eficientes servicios, al paso que consideró que la discrecionalidad no puede llegar al desconocimiento de las exigencias legales para convertirse en una decisión arbitraria.

Manifestó que el acto acusado es violatorio del derecho adquirido de la demandante porque aunque la entidad contaba con las documentales aportadas en la petición de solicitud de reconocimiento y pago de la prestación, las mismas si bien es cierto fueron estudiadas, también lo es que, hizo un análisis errado de dichas documentales, toda vez que allí se podía evidenciar con claridad que la demandante prestó sus servicios para el año de 1969 hasta el año 1971, en calidad de maestra vinculada por el Departamento de Santander orden territorial”, en la escuela rural Llano Grande del Municipio de Pinchote y Ojo de Agua del municipio de San Gil.

Resaltó que para acceder a la Pensión Gracia es necesario haber estado vinculado antes del 31 de diciembre de 1980, con una entidad territorial, presupuesto que se cumplió y que de conformidad con esta tesis mi mandante tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión Gracia, toda vez que su vinculación fue como docente Nacionalizado.

Consideró que la actora laboró por más de 20 años, primero como nacionalizado y luego como educador Distrital, y concluye que tiene derecho al reconocimiento y pago de la Pensión Gracia, y en esta medida fueron transgredidas las leyes citadas líneas atrás. En consecuencia, los actos demandados, al considerar que mi mandante no

cumplía con los requisitos de la citada norma, resultan falsamente motivados desde el punto de vista jurídico.

III. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La UGPP contestó la demanda indicando que si bien la demandante inició su vida laboral como docente nombrada en propiedad por el Departamento de Santander mediante el Decreto 1865 de 1969 se debe tener en cuenta que esta relación laboral se prestó entre el 21/08/ 1969 y el 30/01/1971, terminando por renuncia de la docente el día 30 de enero de 1971, momento en que finalizó la solución de continuidad de la relación laboral.

Adujo que se encuentra plenamente demostrado que la señora María Isabel Diaz Arenas fue nombrada como docente por el Ministerio de Educación Nacional mediante Resolución 4732 del 28 marzo de 1979 para prestar sus servicios en la ciudad de Bogotá, además de conformidad con la certificación CETIL No. 202103899999061900830003 del 1° de marzo de 2021 se prueba claramente que la vinculación de la demandante para efectos pensionales siempre fue de carácter Nacional.

Concluye que la demandante laboró para el Departamento de Santander únicamente por un total de 1 año 5 meses y 8 días, sin lograr cumplir con el requisito de tiempo de servicio requerido por la Ley 114 de 1913 en lo concerniente a cumplir 20 o más años de servicio docente departamental o municipal.

Indicó que con base en los certificados obrantes en el presente proceso se tiene que la demandante se vinculó como docente Nacional nombrada directamente por el MEN a partir del 20 de abril de 1979 al 6 de julio de 2012, tiempo que no puede ser computado para acceder a la prestación de jubilación gracia, por tratarse de una empleada de nómina del MEN quien recibió monumentos del Tesoro Nacional durante toda la relación laboral.

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. Parte demandante: Presentó los alegatos de conclusión indicando que, a partir de la certificación para la administración de la educación, era deber de los Departamentos asumir las competencias relacionadas con currículo y materiales educativos. Pero además, la de efectuar la prestación de los servicios educativos

estatales con cargo a los recursos del situado fiscal, caso en el cual los establecimientos educativos y la planta de personal tendrán carácter departamental; no indicó la norma que por el hecho que se financiaran con recursos del situado fiscal, el personal docente o administrativo tuviera el carácter de Nacional, pues este no era el objetivo o espíritu de la norma, de allí que expresamente indicó que dicho personal tendría el carácter de departamental.

Argumentó que en consonancia con las pruebas documentales que reposan en el expediente, en este asunto, si existe la obligación de pagar una pensión gracia a favor de mi asistida, porque, como ya se ha reiterado tiene los tiempos, la edad, el nombramiento en el tiempo exigido, y las calidades determinadas en la ley.

3.2. UGPP: Alegó de conclusión manifestando que en el presente asunto se tiene demostrado de conformidad con las diferentes certificaciones de tiempos laborados obrantes en el expediente pensional que al demandante prestó los siguientes servicios como docente:

a. Docente Departamental para el Departamento de Santander con el Decreto 1655 del 12 de agosto de 1969, con recursos propios del 21 de agosto de 1969 al 30 de enero de 1971, para un 1 año 5 meses y 9 días, tal como se evidencia en el CETIL No. 202208890201235000810092 del 26 de agosto de 2022.

b. Docente Nacional para Bogotá con la resolución No. 4732 del 29 de marzo de 1979, con recursos de la nación del 20 de abril de 1979 al 06 de julio de 2012, para 33 años 2 meses y 16 días, vinculo que se caracterizó por ser Nacional como se evidencia en 202103899999061900830003 del 01 de marzo de 2021.

Manifiesta que se demuestra que la demandante no logra acreditar haber laborado más de 20 años continuos o discontinuos al servicio de la educación en carácter de docente territorial o nacionalizado, de conformidad con la entrada en vigencia de la Ley 91 de 1989.

V. PRUEBAS OBRANTES EN EL EXPEDIENTE

Por la parte demandante Carpeta 001 del expediente digital.

- Copia Cedula de ciudadanía (f. 27).

- Copia Registro civil de nacimiento (f. 28 - 29).
- Copia Decreto 1655 del 12 de agosto de 1969 (f. 30 - 32).
- Acta de posesión Decreto 1655 del 12 de agosto de 1969 (f. 33).
- Comunicado de traslado 04 junio de 1970 (f. 34).
- Constancia de tiempo laborado expedido el 07 de diciembre de 1979 (f. 35).
- Certificación Electrónica de Tiempos Laborados CETIL N° 201912890201235000460185 (f. 36-39).
- Resolución de Nombramiento N° 4732 del 28 de marzo de 1979 (f. 40).
- Acta de posesión de la Resolución de Nombramiento N° 4732 del 28 de marzo de 1979 (f. 41).
- Resolución N°1455 del 19 de junio de 2012, por medio del cual se acepta la renuncia como docente (f. 42).
- Certificación Electrónica de Tiempos Laborados CETIL N° 202103899999061900830003 (f. 43 - 54).
- Copia de la petición elevada ante la UGPP (f. 55 - 66).
- Copia de Resolución No RDP 32882 del 20 de diciembre de 2022, notificada por correo electrónico el 22 de diciembre de 2022 (f. 67 - 71).

Por parte de la entidad demandada:

- Expediente Administrativo (carpeta 013).

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.

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

(...)

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 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

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).

están amparados por la cosa juzgada y, por ende, resultan inmodificables.
(Negritas 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 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 María Isabel Díaz Arenas mediante petición del **21 de julio de 2022** según se desprende de la Resolución RDP 032882 del 20 de diciembre de 2022 (fl.67 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 el registro civil de nacimiento y la cédula de ciudadanía (fl.27 y 28 archivo 001 pdf), toda vez que nació el 11 de septiembre de 1947 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, se vinculó como docente para el Distrito Capital de Bogotá como docente nacional desde el 20 de abril de 1979 al 06 de julio de 2012.

El anterior panorama orienta al Despacho a verificar si la señora María Isabel Díaz Arenas, 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 1655 del 12 de agosto de 1969 el Gobernador de Santander nombró a la demandante como docente de la escuela rural Llano Grande del Municipio de Pinchote, del cual tomó posesión el 21 de agosto de 1969 (fl. 39 archivo 001).

DE SANTANDER
 EDUCACION PUBLICA

1658
 1058

DECRETO NUMERO DE 196
 (12 AGO. 1969)

Por el cual se causan unas novedades en el Personal del Magisterio de Enseñanza Primaria del Departamento

EL GOBERNADOR DE SANTANDER
 en uso de sus atribuciones legales,

DECRETA:

Art. 2o.- A PARTIR de la fecha del presente Decreto, nómbrase el siguiente personal de maestros:

SEÑORA MARIA ISABEL DIAZ ARENAS, de segunda categoría, maestra de la escuela rural Llano Grande, del Municipio de PINCHOTE, en remplazo de la señorita Nelly León Cote, quien pasó a Charta.

DEPENDENCIA DE MUESTRA DE LA SEÑORITA MARIA ISABEL DIAZ ARENAS, COMO MAESTRA DE SEGUNDA CATEGORIA DE LA ESCUELA RURAL DE LLANO GRANDE EN EL MUNICIPIO DE PINCHOTE.

En Pinchote, a los veintinueve días del mes de agosto de mil novecientos sesenta y nueve, presento en el Despacho de la Alcaldía Municipal la SEÑORITA MARIA ISABEL DIAZ ARENAS, con el fin de tomar posesión del cargo de Maestra Rural de la escuela de " Llano Grande " del Municipio de Pinchote, según Decreto No. 1655 (Agosto 12 de 1969) expedido de la Gobernación de Santander Secretario de Educación el señor Alcalde por ante su Secretario la Jurejuramentó de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 231 del C. de R. P. y Municipal, juré cumplir bien y fielmente con los deberes de mi cargo, a su legal saber y entender. La poseedora presenta los siguientes documentos de Ley: Certificado Médico expedido por el señor Dr. ROBERTO SANDOZ GARCIA; Cédula de Ciudadanía No. 28.576.222 expedida en San Gil; Certificado de Policía expedido por la Seccional del SMO Bucaramanga; Certificado de PAS Y SALVO No. 3011367, expedido en San Gil; A la presente acts de posesión se le adhieren y anulan Fotocopias de Títulos Nacional por un valor de CINCUENTA Y CINCO MIL (\$ 45.000) más una cotización de DIEZ MIL del seguro Social de Santander por ser un nacimiento en propiedad. No siendo más el objeto de esta diligencia de posesión se da por terminada y se firma por las que en ella intervinieron. La poseedora entra a devengar un sueldo mensual de UN MIL CINCO MIL (\$ 1.500.00).

El cuatro (4) de junio de 1970 se trasladó a la demandante a la Escuela Rural Ojo de Agua, del Municipio de San Gil (fl. 34 archivo 001).

3

REPUBLICA DE COLOMBIA
 GOBERNACION DE SANTANDER
 SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA

San Gil, Junio 4 de 1.970

SEÑORITA
 MA. ISABEL DIAZ ARENAS
Presente.

Atentamente me dirijo a Ud. para comunicarle que ha sido trasladada del municipio de Pinchote, a la escuela rural Ojo de Agua del municipio de San Gil.

Sin otro particular me suscribo de Ud.

Cordialmente,

Antonio Alfonso Albano
 ANTONIO ALFONSO ALBANO
 Direcciones Escolares.

Obra certificación en la que se indica que la demandante prestó sus servicios al servicio de la Docencia Primaria del año 1969 a 1972 (fl. 35 archivo 001):

LA SECCION DE HONORER DE PRIMARIA

HACE CONSERVA:

Que la Señorita: MARIA ISABEL DIAZ ARENAS, prestó sus Servicios en el Base de la Educación Primaria Así:

AÑO	MUNICIPIO	GRUPO	DECRETO FECHA	TIEMPO SERVICIO
1.969	PINCHOTE	RURAL	1655 Act. 12-69	Cuatro (4) Meses
1.970	PINCHOTE	RURAL	1655 Act. 12-69	Seis (6) Meses
1.970	SAN GIL	RURAL	1652 May. 20-70	Doce (12) Meses
1.971	SAN GIL	RURAL	1652 May. 20-70	Uno (1) Mes
1.972	SERVICIO A DISTANCIA DEL 1º DE FEBRERO DE 1.972 HASTA DOMINGO NÚMERO 306 DE FEBRERO 16 DE 1.972.-			

Se expide la presente para efectos de REGALAFOR.-

Dada en Bogotá a los 7 días del mes de Diciembre de 1.970.-

[Firma]
 PEDRO PAREZ RODRIGUEZ
 Secretario de Educación

[Firma]
 RODRIGO MANDUERRA RODRIGUEZ
 Jefe de Base de Educación Primaria

Avalado
 Gaceta

De igual manera milita certificación de la Contraloría de Santander en la que da fe del pago de los salarios a la actora como docente al servicio de la Secretaría de Educación, del año 1969 a 1971, (fl. 10 archivo 013):

00-1286.-


Contraloría de Santander

EL SUSCRITO COORDINADOR DEL GRUPO DE ADMINISTRACION DE DOCUMENTOS DE LA CONTRALORIA DEPARTAMENTAL DE SANTANDER, CON BASE EN COMPROBANTE QUE REPOSAN EN LA SECRETARIA GENERAL :

CERTIFICA :

Que: **MARIA ISABEL DIAZ ARENAS**, con C.C. No.28'376.222 de San Gil (S), prestó los servicios a la SECRETARIA DE EDUCACION, durante el siguiente tiempo:

MENSUALES :	COMO MAESTRA EN SAN GIL.-
\$1.100.00	Del 13 de Agosto de 1969 al 30 de Diciembre de 1969.-
\$1.260.00	Del 1 de Enero de 1970 al 30 de Diciembre de 1970.-
\$1.260.00	Del 1 de Enero de 1971 al 30 de Enero de 1971.-

PRIMA DE GRADO.-

\$120.00	Del 13 de Septiembre de 1969 al 30 de Enero de 1971.-
----------	---

Con destino al INSTITUTO DE PREVISION SOCIAL DE SANTANDER, por concepto de cuotas de afiliación aporó la suma total de:

\$419.90	Del 13 de Agosto de 1969 al 30 de Febrero de 1971.-
----------	---

Aportando las tres ultimas cuotas así:

\$122.22	En 1969.-
\$122.22	En 1969.-
\$53.33	En 1970.-

Expedido en Bucaramanga, a los DIECISEIS (16), días del mes de MAYO del DOS MIL (2.000), se expide con destino al INTERESADO, para trámite de EFECTOS LEGALES, se adhieren y anulan estampillas por doscientos pesos (200.00) de proelectrificación rural, ord. 095 de diciembre 3 de 1996 y novecientos pesos (900.00) de prodesarrollo, ord. 021 de agosto 3 de 1998 y novecientos (900.00) de procultura, ord.040 de 1998.-

Posteriormente fue nombrada por el **Ministro de Educación Nacional** como profesora de enseñanza primaria en el Jardín Infantil No. 1 de Bogotá (fl. 40-001):

MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

Resolución No. 4732 de 19
(28 MAR. 1979)

Por la cual se hace un nombramiento en el Jardín Infantil Nacional No 1 de Bogotá.

EL MINISTRO DE EDUCACION NACIONAL
en uso de sus atribuciones legales,

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO. - Nombrar a **MARIA ISABEL DIAZ ARENAS**, identificado con la C.C. No 28.376.222 expedida en San Gil, en el cargo de Profesora de Enseñanza primaria, Preescolar, con asignación mensual de \$7.100.00 pesos de acuerdo a la segunda categoría de primaria del Escalafón Nacional, Artículo 3o. Decreto 2933 de Diciembre 28 de 1978, en el Jardín Infantil Nacional No 1 de Bogotá D.E. En cargo nuevo autorizado por la Oficina Sectorial de Planeación de este Ministerio.

ARTICULO SEGUNDO. - El anterior nombramiento surte efectos fiscales a partir de la fecha de posesión.

ARTICULO TERCERO. - La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNIQUESE

Dada en Bogotá, D.E. a, 28 MAR 1979

EL MINISTRO DE EDUCACION NACIONAL


RODRIGO LLERAS CAIGEDO

EL SECRETARIO GENERAL

Cargo del cual tomó posesión el **20 de abril de 1979**, ante el Ministerio de Educación Nacional, conforme con la correspondiente acta:

00259 69782

REPUBLICA DE COLOMBIA
MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL

DILIGENCIA DE POSESION DE MARIA ISABEL DIAZ ARENAS

En Bogotá, D. E., a 20 de Abril del 1979 se presentó en el Despacho del Ministerio de Educación Nacional MARIA ISABEL DIAZ ARENAS con el objeto de tomar posesión del empleo de Nómbrese en el cargo de Profesora de Enseñanza Primaria, Preescolar, con asignación mensual de \$ 7.100,00 de acuerdo a la Segunda (2a) categoría de Primaria, del Escalafón Nacional, artículo 30. Dcto. 2933-28-XII-78, en el jardín infantil Nacional No. 1 de Bogotá D. E.

para el cual fue nombrado por Resol. No. 4732 de fecha 28 de Marzo de 1979

PRESENTO LOS SIGUIENTES COMPROBANTES:

Cédula de Ciudadanía No. 28376222 expedida en San Gil

Tarjeta de Identidad No. / expedida en /

Libreta Militar No. / expedida en /

Certificado de Policía No. 1541862 de fecha 1-Abril-1979

Certificado de Paz y Salvo No. 194480 de la Admón. de Hda. de Bogotá venc/Dicbre 5/79

Certificado de la Caja Nal. de Previsión No. Afiliada de fecha /

En tal virtud, prestó el juramento que ordena el Artículo 251 de la Ley 4a. de 1913 (C. de R. P. y M.) Lev 2a. 76

Milita el certificado de tiempo de servicios expedido por la Secretaría de Educación de Bogotá así:

ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
 SECRETARÍA DE EDUCACIÓN

FORMATO UNICO PARA EXPEDICION DE CERTIFICADO DE HISTORIA LABORAL

I DATOS DE LA SECRETARIA DE EDUCACION
 SECRETARIA EDUCACION DE: BOGOTÁ, D. C. NIT ENTIDAD NOMINADORA: 899.999.061-9
 DEPARTAMENTO: CUNDINAMARCA

II DATOS PERSONALES DEL DOCENTE

1 Primer Apellido: DIAZ Segundo Apellido: ARENAS
 Primer Nombre: MARIA Segundo Nombre: ISABEL
 2 Tipo de Documento: CC CE Número Documento: 28376222

III SITUACION LABORAL

1 TIPO DE VINCULACION
 Nacional Nacionalizado
 Territorial: a. Subtipo: Departamental Municipal Distrital
 b. Fuente de Recursos: Situado Fiscal Cofinanciado Recursos Propios SGP
 2 Cargo: Docente Directivo ¿Cuál?:
 3 Nivel: Preescolar Primaria Secundaria Directivo
 4 Activo: Sí No
 5 Tipo de Nombramiento: Propiedad Otro ¿Cuál?:
 6 Nombre del Establecimiento Educativo Actual o el Ultimo si es retirado: CENT EDUC DIST MERCEDES DE FERNANDEZ
 Ciudad o Municipio: BOGOTÁ Departamento: CUNDINAMARCA

IV ESCALAFON

1 Grado de Escalafón: 1 | 4 Cargo: DOCENTE
 2 No. A.A.: 8 | 2 | 3 3 Fecha A.A.: 1 | 2 | 0 | 1 | 2 | 0 | 1 | 2 4 Fecha Efectos Fiscales: 1 | 2 | 0 | 1 | 2 | 0 | 1 | 2

NOVEDADES		Tipo de A.A.	No de A.A.	Fecha A.A. dd/mm/aa	Fecha Posesión dd/mm/aa	DESDE dd/mm/aa	HASTA dd/mm/aa	TOTAL	Ent. de Provisión a la cual ha aportado el docente
1	Planteil Educativo: Jardín Infantil Nacional Popular No. 1	Res.	4732	28/03/79	04/07/79	28/03/79	04/07/79		FONDO DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO
2	Planteil Educativo: BOGOTÁ	Res.	3903	10/06/94		28/01/94			
3	Planteil Educativo: BOGOTÁ	Res.	11977	22/11/99		11/10/99			
4	Planteil Educativo: BOGOTÁ	Res.	12186	06/11/11		16/11/11			

Del referido certificado, es claro que la parte actora prestó sus servicios vinculada a la Secretaría de Educación del Distrito como **docente nacional**, desde el 20 de abril de 1979, con la ya referenciada Resolución 4732 del 28 de marzo de 1979 en el Jardín Infantil Nacional Popular No. 1, hasta el 07 de julio de 2012, día en el que por medio de la Resolución 1455 del 19 de junio de 2012 se acepta la renuncia, de la cual milita copia en el folio 155 archivo 013.



ALCALDÍA MAYOR
 DE BOGOTÁ D.C.
 EDUCACIÓN
 Secretaría de Educación

Hoja N° 1 de 2

RESOLUCIÓN N° 1455 19 JUN 2012

"Por la cual se aceptó la renuncia a la Docente DIAZ ARENAS MARIA ISABEL perteneciente a la planta de personal de la Secretaría de Educación de Bogotá D.C."

EL SECRETARIO DE EDUCACIÓN DE BOGOTÁ D.C.

En uso de sus facultades legales y en especial las conferidas por los Decretos 101704, Decreto 006/12 y

CONSIDERANDO:

Que la Docente DIAZ ARENAS MARIA ISABEL, identificada con cédula de ciudadanía número 28376222, mediante oficio radicado en la Unidad de Servicio al Ciudadano el 30 de mayo de 2012 bajo el número E-2012-98040, presentó renuncia al cargo de Docente de PREESCOLAR que viene desempeñando en la Secretaría de Educación de Bogotá D.C. en el COLEGIO MARCO TULIO FERNANDEZ (IED), código DANE 11100101124, localidad Engativá, a partir del 07 de julio de 2012.

Que el Decreto Ley 2400 de 1968 en su artículo 27 establece que "La providencia por medio de la cual se acepta la renuncia deberá determinar la fecha de retiro y el empleado no podrá dejar de ejercer sus funciones antes del plazo señalado, so pena de incurrir en las sanciones a que haya lugar por abandono del cargo. La fecha que se determine para el retiro no podrá ser posterior a treinta (30) días después de presentada la renuncia; al cumplirse este plazo el empleado podrá separarse de su cargo sin incurrir en abandono del empleo."

Que la Administración encuentra procedente aceptar la renuncia solicitada por acreditar los requisitos legales.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTICULO 1. Aceptar la renuncia a DIAZ ARENAS MARIA ISABEL, identificada con cédula de ciudadanía número 28376222 al cargo de Docente ubicada en el COLEGIO MARCO TULIO FERNANDEZ (IED), código DANE 11100101124, localidad Engativá, Nivel Preescolar, área PREESCOLAR, jornada Tarde, a partir del 07 de julio de 2012.

Milita a folio 202 del archivo 013 el certificado de Tiempos Laborados Cetil 202103899999906190080003 del 01 de marzo de 2021 en que se referencian los siguientes tiempos de servicio:

OTRA INFORMACION													
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 Acto Posesión	Escalón	Fecha Efectos Fiscales
20-04-1979	30-12-1992	PROPIEDAD	Nacional	Nacional	830,004,867 - INSTITUCION EDUCATIVA DISTRITAL MARCO TULIO FERNANDEZ	BOGOTA	BOGOTA	Ley 81 de 1969	RES 4732	28-03-1979	20-04-1979	14	20-04-1979
01-01-1969	06-07-2012	PROPIEDAD	Nacional	Nacional	830,004,867 - INSTITUCION EDUCATIVA DISTRITAL MARCO TULIO FERNANDEZ	BOGOTA	BOGOTA	Ley 81 de 1969	RES 4732	28-03-1979	20-04-1979	14	20-04-1979

Así las cosas, 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.

Para el presente caso, no existe duda de la prestación de la señora María Isabel Díaz Arenas se inició el 21 de agosto de 1969 como docente territorial prestando sus servicios en el Departamento de Santander hasta el 30 de febrero de 1971, con lo

cual se acredita la prestación del servicio como docente de orden territorial con antelación al **31 de diciembre de 1980**.

Sin embargo, con la expedición de la Resolución 4732 del 28 de marzo de 1979, es claro que la demandante fue nombrada en propiedad por el Ministro de Educación Nacional, razón por la cual las certificaciones de la Secretaría de Educación de Bogotá y la Cetil 20210389999906190080003 del 01 de marzo de 2021, son coincidentes en afirmar que el tipo de vinculación de la demandante es **nacional**.

Así las cosas, en el presente caso no se demuestra por parte de la accionante que su vinculación en los 20 años requeridos para el reconocimiento de la prestación que pretende los haya prestado como docente nacionalizado o territorial, y no es posible so pretexto de que para los años 1969 a 1971 haya prestado los servicios como docente territorial, acceder al reconocimiento, pues está demostrado que desde el año 1979 la demandante fue nombrada como docente nacional, condición que conservó hasta su retiro.

Síntesis del caso

Requisitos para el reconocimiento de la pensión gracia: Según la línea jurisprudencial del Consejo de Estado colombiano, para tener derecho a la pensión gracia, un docente debe haber estado vinculado como docente territorial antes del 31 de diciembre de 1980. Además, aunque pueden contarse tiempos de servicio posteriores a esta fecha, estos deben ser demostrados como períodos trabajados bajo la misma condición territorial o haber sido nacionalizados.

La situación de la demandante: En el caso presentado, la señora María Isabel Díaz Arenas inició su vinculación el 21 de agosto de 1969 y trabajó hasta el 30 de febrero de 1971 como docente territorial en el Departamento de Santander, cumpliendo así con el requisito inicial de haber estado vinculada antes de la fecha límite de 1980.

Cambio en la modalidad de vinculación: Sin embargo, el punto crítico que afecta el derecho de la demandante a la pensión gracia es el cambio en su tipo de vinculación. Con la expedición de la Resolución 4732 del 28 de marzo de 1979, fue

nombrada en propiedad por el Ministro de Educación Nacional, lo que cambia su estatus a docente nacional.

Interpretación de la normativa y jurisprudencia: Aunque la demandante inicialmente cumplía con el requisito de ser docente territorial antes de 1980, su nombramiento como docente nacional altera su elegibilidad para la pensión gracia. La jurisprudencia y la normativa aplicables hacen énfasis en que, para el reconocimiento de la pensión gracia, es necesario que la totalidad o una parte sustancial de la carrera docente se haya realizado bajo la condición de docente territorial o como nacionalizado posteriormente, sin cambiar a una vinculación nacional directa que no esté sujeta a nacionalización posterior.

Conclusiones basadas en la evidencia y el derecho aplicable: Dado que la demandante fue nombrada como docente nacional y ejerció la mayoría de su carrera bajo este estatus después de 1979, no cumple con los criterios específicos requeridos para el reconocimiento de la pensión gracia. La transformación de su estatus de territorial a nacional implica que no puede aprovechar las disposiciones específicas destinadas a proteger a los docentes territoriales, ya que su tiempo de servicio como nacional no cumple con los criterios de nacionalización posterior aplicables a la pensión gracia.

En suma, no se demuestra la ilegalidad de los actos acusados y por tanto están llamados a seguir produciendo sus efectos, por contera se negaran las pretensiones de la demanda.

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. - **Negar** las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

SEGUNDO. Sin condena en costas.

TERCERO. - En firme esta sentencia, liquídense los gastos procesales, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso si los hubiere y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

CUARTO. - La presente providencia se notifica a las partes, 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