



JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VALLEDUPAR

Valledupar, veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP-
DEMANDADO: LUIS RAMON ZUÑIGA MARTINEZ
RADICADO: 20001-33-31-005-2020-00223-00

I. ASUNTO.-

Procede el Despacho a dictar sentencia en el presente proceso, promovido por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP-, a través de apoderado judicial, contra el señor LUIS RAMON ZUÑIGA MARTINEZ, en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, consagrado en el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

II.- ANTECEDENTES.-

2.1.- HECHOS. -

Se indica en la demanda que revisado el cuaderno administrativo de la señora YENNY OVALLE VANEGAS, encuentra la entidad que la referida señora nació el 29 de abril de 1959 y prestó los siguientes tiempos de servicio al Estado: Secretaría de Educación Departamental del Cesar: desde el 11 de marzo de 1980 hasta el 05 de agosto de 2010, nombrada mediante Resolución No. 436 del 27 de febrero de 1980, cumpliendo los 20 años de servicio y 50 años de edad, el día 29 de abril de 2009.

Señala que el último cargo desempeñado por la causante fue el de docente en el municipio de Manaure (Cesar), relatando que la extinta CAJANAL, por medio de la Resolución No. UGM 026002 del 13 de enero de 2012, negó el reconocimiento de la pensión gracia a la causante argumentando que los tiempos de servicios habían sido prestados en calidad de docente NACIONAL, siendo recurrido el anterior acto administrativo y posteriormente revocado mediante Resolución UGM 52008 del 17 de julio de 2012, reconociéndose por este último la pensión gracia a la señora OVALLE VANEGAS, efectiva a partir del 29 de abril de 2009; reconocimiento que asegura la demandante que en realidad correspondió a un equívoco, toda vez que la referida señora siempre laboró como docente NACIONAL y por lo tanto no tenía derecho a la prestación reconocida.

Aduce que, en la liquidación de la prestación anteriormente descrita se incluyeron los factores salariales de asignación básica, prima de clima, prima de escalafón, prima de grado, prima de navidad y prima de vacaciones; aspecto que igualmente es erróneo por cuanto revisadas las certificaciones laborales halladas en los

antecedentes administrativos de la señora OVALLE VANEGAS, se advierte que en el año anterior a la fecha de estatus pensional solo devengaba la asignación básica.

Narra que, posteriormente la señora OVALLE VANEGAS solicitó a la entidad la reliquidación de su pensión gracia, petición que fue resuelta por la entidad de forma negativa mediante Resolución RDP 31767 del 20 de octubre de 2014 con el argumento de que la liquidación inicial de la pensión se encontraba ajustada a derecho.

Afirma que la Sra. OVALLE VANEGAS falleció el 29 de octubre de 2018, tal como lo demuestra su Certificado de Defunción, y con fundamento en ello, se presentó el señor LUIS RAMÓN ZÚÑIGA MARTÍNEZ en calidad de cónyuge, solicitando ante la demandante el reconocimiento y pago de la pensión de sobrevivientes a partir del 30 de octubre de 2018 en la misma cuantía que devengaba la Sra. OVALLE VANEGAS, petición resuelta de forma favorable mediante Resolución RDP 007717 del 08 de marzo de 2019.

2.2.- PRETENSIONES. -

Con fundamento en lo anterior, solicita que se declare la nulidad de la Resolución No. UGM 52008 del 17 de julio de 2012, por medio de la cual se reconoció en favor de la Sra. YENNY OVALLE VANEGAS, una pensión de jubilación gracia, efectiva a partir del 29 de abril de 2009. Así mismo que se declare la nulidad de la Resolución No. RDP 007717 del 08 de marzo de 2019, expedida por la UGPP por medio de la cual, se efectuó la sustitución de la pensión reconocida a la causante YENNY OVALLE VANEGAS en favor del señor LUIS RAMÓN ZÚÑIGA MARTÍNEZ.

Como consecuencia de las anteriores declaraciones, a título de restablecimiento del derecho, se condene al señor LUIS RAMÓN ZÚÑIGA MARTÍNEZ a restituir a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP, la suma correspondiente a los valores pagados por la entidad, desde el reconocimiento de la prestación hasta la ejecutoria de la sentencia que de fin al presente proceso, sumas debidamente indexada y retroactiva a la fecha de su pago efectivo.

2.3.- NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN. -

La parte demandante considera que, con la expedición de los actos administrativos demandados, se han quebrantado las siguientes normas de carácter superior: 1, 2, 6, 121, 123 inciso 2, 124 y 128 de la Constitución Política. De origen legal: Ley 114 de 1913; Ley 116 de 1928; Ley 37 de 1933; Ley 91 de 1989; artículos 181 y 182 de la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes.

En este sentido indica que, en el caso de la Sra. Yenny Ovalle, obra en los antecedentes administrativos el Decreto 436 del 27 de febrero de 1980 “por medio de la cual se causa unas novedades en la educación básica primaria” documento por medio del cual se nombró a la docente y que se encuentra suscrito por el Gobernador y un delegado del Ministerio de Educación Nacional. Así mismo dentro del expediente pensional obra certificación de factores salariales del 5 de julio de 2011 en el que se indica que la docente tuvo vinculación de carácter nacional.

Señala que aterrizado al caso de la Sra. Yenny Ovalle, conforme a las diversas documentales existentes en sus antecedentes administrativos, es altamente probable que en realidad la causante no haya laborado con recursos propios de la entidad territorial, sino más bien con los provenientes de la nación, situación que en todo caso, no la hace titular de la pensión gracia que le fue reconocida por parte de la extinta Cajanal, duda que se acrecienta más con la existencia de la certificación de fecha 05 de julio de 2011 obrante a folio 32 de los antecedentes administrativos, la cual emana del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, en la que se advierte que la causante laboró como docente del orden nacional.

Así las cosas, se puede establecer que la señora Yenny Ovalle Vanegas no cumple con los requisitos establecidos en la Ley 114 de 1913 toda vez que se encuentra demostrado que en realidad acreditó 20 años de servicios elaborados con tipo de vinculación nacional tal como de forma lógica se desprende no solo del acto administrativo de reconocimiento sino además de la revisión de las normas jurídicas mencionadas.

III. TRÁMITE PROCESAL.-

3.1. ADMISIÓN:

La demanda fue presentada el 29 de octubre de 2020 (archivo digital 02), correspondiendo su conocimiento a este Juzgado, quien mediante proveído del dieciséis (16) de febrero de 2021 (archivo digital 06), la admitió, proveído que fue notificado al extremo demandado el 26 de septiembre de 2022 (archivo digital 13).

3.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

El apoderado judicial del señor LUIS RAMÓN ZÚÑIGA MARTÍNEZ se opone a todas y cada una de las pretensiones planteadas en la demanda, proponiendo como excepción de mérito la denominada PRESUNCION DE LEGALIDAD de las Resoluciones No. UGM 52008 del 17 de julio de 2012 y No. RDP 007717 de 8 de marzo de 2019 expedidas por la UGPP, por otorgamiento del derecho pensional conforme a las normas legales y jurisprudenciales vigentes aplicables a la época de cumplimiento del status pensional.

En este sentido, afirma que la entidad demandante NO demuestra que las Resoluciones No. UGM 52008 del 17 de julio de 2012 y No. RDP 007717 de 8 de marzo de 2019, hayan sido proferidas con infracción a las normas en las que debía fundarse o con falsa motivación, pues si bien, se expresó que la causante no cumplía los requisitos contemplados por la Ley 114 de 1913 y la Ley 71 de 1988 para acceder a la pensión gracia, en virtud de la cual, a los docentes a quienes les reconocieron la Pensión Gracia cumplían con los requisitos y condiciones contempladas en la disposición jurídica que creó esta retribución, otra cosa, muy distinta es que se haga un análisis sesgado del tipo de vinculación de la causante en este caso particular, dejando claro que en su momento se demostró el carácter territorial o de docente nacionalizada de la causante, situación que hoy se definió por el H. Consejo de Estado al disponer que la intervención del delegado del Ministerio de Educación Nacional y la financiación del servicio educativo con recurso del FER, no le quita el carácter territorial o nacionalizado a la vinculación o no lo convierte per sé en maestro nacional, lo anterior de acuerdo con el criterio Unificado de la Sección Segunda Expuesto en la sentencia proferida el 21 de junio de 2018 dentro del proceso 25000-23-42-000-2013-04683-01 (3805-2014), en la que se dijo, que 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, máxime si se tiene en cuenta que, en lo que respecta a los educadores territoriales, el pago de sus acreencias provenía directamente de la rentas endógenas de la respectiva localidad, o de la exógenas- situado fiscal- cuando se sufragaban los gastos a través de Fondos Educativos Regionales, es decir, que no obstante los recursos fueran de origen o fuente nacional, una vez que se incorporaban a los presupuestos locales pasaban a ser de propiedad exclusiva de los referidos entes en calidad territoriales de renta exógenas.

Por mandato constitucional estos derechos, que no constituyen simples expectativas, se encuentran protegidos y no pueden ser desconocidos o afectados por interpretaciones erradas que pretendan modificar las condiciones para acceder a ellos, esto con el fin de asegurar fines como la seguridad jurídica y el respeto a la estabilidad del derecho.

Reitera que en el sub - judice las Resoluciones No. UGM 52008 del 17 de julio de 2012 y No. RDP 007717 de 8 de marzo de 2019 se obtuvieron por medios legales y ajustadas a la Constitución y la ley vigente para la época en que se profirieron, por lo mismo, no existe causal que dé lugar a su declaratoria de nulidad.

3.3. SENTENCIA ANTICIPADA:

Por auto de data 27 de julio de 2023 (archivo digital 23), se fijó el litigio, se dispuso oficiar al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y a la Secretaría de Educación del Departamento del Cesar, para que remitiera, dentro del término de cinco (5) días siguientes al recibo del oficio que para el efecto se libre, certificación de la información laboral de la señora YENNY OVALLE VANEGAS y concretamente informen si durante los años 1980 a 2010 ésta se vinculó como docente del orden nacional y, los certificados laborales de la señora YENNY OVALLE VANEGAS e informen si la plaza ocupada por la referida señora durante los años 1980 a 2010, se financió con recursos de la Nación. Igualmente se indicó que recibido lo anterior y en firme las medidas adoptadas, por Secretaría, sin necesidad de una nueva providencia, se correría traslado a las partes para alegar en la forma prevista en el inciso final del artículo 181 de la Ley 1437 de 2011, oportunidad en la cual el Ministerio Público podría presentar el concepto respectivo.

3.4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:

El apoderado judicial de la parte actora manifestó que, en el caso de la causante, se tiene que no acredita los tiempos de servicios necesarios para acceder a la pensión deprecada, recordando que, para probar la calidad de docente territorial y/o nacionalizado, se requiere copia de los actos administrativos, nombramientos, posesiones 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 nacionalizadas, 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 comporta el carácter respectivo.

De acuerdo con lo anterior, aduce que en este caso, se tiene que la causante prestó sus servicios al Estado como docente y acreditó tiempos de servicio de carácter nacional, lo que permite concluir, que si bien laboró al servicio docente, su vinculación no fue en su totalidad de carácter territorial o nacionalizado, sino que, además, prestó servicios de carácter nacional, tiempo éste último que no puede computarse para el reconocimiento de la pensión gracia, y por tanto debe excluirse para su reconocimiento, luego, los tiempos restantes resultan insuficientes para el reconocimiento de la pensión gracia.

Por su parte, el apoderado judicial del demandado presentó sus alegatos de conclusión, aduciendo que, se presume la legalidad del acto administrativo proferido por la Caja Nacional de Previsión Social mediante el cual se reconoció y pagó a YENNY OVALLE VANEGAS una pensión gracia dando cumplimiento a la norma por el cumplimiento de los requisitos legales, en consecuencia, la resolución fue expedida por medios legales y ajustada a la Constitución y la ley vigente para la época en que se profirió, afirmando que lo señalado en el Formato Único Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio con consecutivo No. 19 obedece a un error formal teniendo en cuenta que los factores salariales certificados datan del año 2008 y 2009, no obstante, existe la expedición de Formato Único Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio con consecutivo 1263 en el cual los factores salariales datan del 2017 y 2018.

IV.- CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO. -

El Agente del Ministerio Público, se abstuvo de emitir concepto de fondo dentro del presente asunto.

V.- CONSIDERACIONES.-

5.1.- COMPETENCIA.-

El Despacho es competente para conocer en primera instancia de este asunto, de conformidad con lo señalado en el numeral 2° del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

5.2.- PROBLEMA JURÍDICO. -

De conformidad con la fijación del litigio, corresponde al Despacho determinar si la señora YENNY OVALLE VANEGAS reunía o no los requisitos para el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación gracia que le fue concedida mediante Resolución No. UGM 52008 del 17 de julio de 2012, la cual le fue posteriormente sustituida al señor LUIS RAMON ZÚÑIGA MARTÍNEZ a través de la Resolución No. RDP 007717 del 8 de marzo de 2019, y si como consecuencia de ello hay lugar a declarar la nulidad de los referidos actos administrativos y a ordenar al demandado LUIS RAMON ZÚÑIGA MARTÍNEZ, a restituir los dineros pagados por la UGPP desde el reconocimiento de la prestación hasta la ejecutoria de la sentencia.

5.3.- FUNDAMENTOS NORMATIVOS PARA RESOLVER EL PROBLEMA JURÍDICO -

En aras de determinar si la señora YENNY OVALLE VANEGAS, cumplió con los requisitos para acceder a la pensión gracia, procede el Despacho a revisar la legislación que regula la pensión gracia de docentes, en los siguientes términos:

La pensión gracia, establecida por virtud de la Ley 114 de 1913, fue consagrada a favor de los maestros de escuelas primarias oficiales que cumplan con los requisitos consagrados en el artículo 4 de la misma, una pensión nacional por servicios prestados a los departamentos y a los municipios.

A su vez, las Leyes 116 de 1928 y 37 de 1933 extendieron tal prerrogativa a los empleados y profesores de las escuelas normales, a los inspectores de instrucción pública y a los maestros de enseñanza secundaria de ese mismo orden, previo cumplimiento de los requisitos prescritos en la Ley 114 de 1913.

Por su parte, la Ley 37 de 1933 en su artículo 3 quiso conceder también a los maestros de secundaria en el orden municipal o departamental, con 20 años de servicio, la pensión gracia acordada para los de primaria, como lo hizo la Ley 116 de 1928 para los normalistas e inspectores de los mismos niveles.

Ahora bien, el artículo 15 numeral 2 de la Ley 91 de 1989 establece:

“A. Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y las demás normas que las hubiesen desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta previsión 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 a cargo total o parcial de la Nación.

B. Para los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados y para aquellos que se nombraran a partir del primero de enero de 1990, cuando cumplieran los requisitos de la ley se les reconocerá solo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año”. (Sic).

A su turno, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, en Sentencia del 30 de noviembre de 2006, dentro del Expediente 5325-05, siendo C.P JAIME MORENO GARCIA, ha sostenido, que de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, la pensión gracia dejó de ser un derecho para aquellos educadores nacionales o nacionalizados que por primera vez se hayan vinculado al servicio a partir del 1º de enero de 1981.

En pronunciamiento de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de la referida Corporación, expediente No. S-699 de 26 de agosto de 1997, con ponencia del Magistrado Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, se fijaron algunos lineamientos sobre la pensión gracia, así:

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

- a. Como se dijo, la Ley 37 de 1933, examinada en relación con la Ley 116 de 1928 y la Ley 114 de 1913, no introdujo modificación alguna a las exigencias establecidas en estos ordenamientos normativos.
- b. No es acertada la afirmación de que los establecimientos oficiales de educación secundaria fuesen nacionales en su totalidad en 1933. Tanto es así que fue con la Ley 43 de 1975 que se inició el proceso de nacionalización tanto de la educación primaria como de la secundaria. Por eso en su encabezamiento se lee: “por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los Departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los Municipios, las Intendencias y Comisarías...” “Y en su artículo primero se prescribe hacia el futuro: la educación primaria y secundaria será un servicio público de cargo de la nación”.

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

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

"Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación."

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

De acuerdo con la jurisprudencia transcrita, la pensión gracia se causa únicamente para los docentes que cumplan 20 años de servicio en colegios del orden Departamental, Distrital o Municipal, sin que sea posible acumular tiempos del orden nacional.

Por su parte, el artículo 1º de la Ley 91 de 1989 definió los conceptos de docentes nacionales, nacionalizados y territoriales así:

“(...)

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

2. *Personal nacionalizado. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1 de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.*

3. *Personal territorial. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975”.* (Subrayas fuera de texto).

De otra parte, el artículo 4 de la Ley 114 de 1913 establece:

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

- 1. Que en los empleos que ha desempeñado se ha conducido con honradez y consagración.*
- 2. (Derogado por la Ley 45 de 1913).*
- 3. Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional. Por consiguiente, lo dispuesto en este inciso no obsta para que un Maestro pueda recibir a un mismo tiempo sendas pensiones como tal, concedidas por la Nación o por un Departamento Ver Artículo 19 Ley 4 de 1992, Artículo 6 Ley 60 de 1993 y Decreto Nacional 224 de 1972. Nota: Está vigente el régimen de excepción para el personal docente en materia de edad. En el sector docente la edad y el tiempo de servicios es la misma para el hombre y la mujer o sea 50 años y 20 años de servicios.*
- 4. Que observe buena conducta.*
- 5. (Derogado artículo 8 Ley 45 de 1913).*
- 6. Que ha cumplido cincuenta años, o que se halla en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento”. (Sic).*

Y, finalmente, es menester traer a colación el último pronunciamiento del Consejo de Estado en Sentencia de unificación proferida en fecha 21 de junio de 2018, radicado 25000234200020130468301(3805-2014), M.P Carmelo Perdomo Cueter, en donde el Alto Tribunal señaló, que la condición o naturaleza jurídica del vínculo docente (nacional, territorial o nacionalizado), no está determinado por el origen de los recursos sino que lo relevante es la acreditación de la plaza a ocupar, esto es, que sea de carácter territorial o nacionalizada para poder tener derecho al reconocimiento de la pensión gracia. Así señaló la máxima Corporación:

“(...

*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.*

*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...” (Sic para lo transcrito)*

Con lo expuesto, el Despacho concluye que la pensión gracia fue concebida como una compensación en favor de los maestros del sector oficial, que percibían una baja remuneración frente a aquellos educadores cuyas prestaciones estaban a cargo de la Nación, por lo que no puede limitarse a los maestros de primaria como se concibió en un principio, sino que ella cobija a aquellos que hubieren prestado servicios como normalistas o inspectores educativos parcialmente, y que el tiempo de servicios puede completarse en todos los casos con el prestado en educación secundaria o incluso, puede haberse laborado sólo en este nivel.

Los requisitos que se deben acreditar para acceder a la misma son:

1. Que el tiempo de servicio sea válido según el nivel donde se laboró o la función que se desempeñó: al respecto es preciso indicar que de conformidad con la Ley 114 de 1913, se admiten como válidos los servicios como maestros de escuelas primarias oficiales, prestados en diversas épocas, aún antes de la vigencia de ésta ley; posteriormente la Ley 116 de 1928 extendió el beneficio a los empleados y profesores de la Escuelas Normales y los inspectores de Instrucción Pública, y por último la Ley 37 de 1933 contempló a los maestros que hayan completado los años de servicios señalados por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria.
2. Haber cumplido cincuenta (50) años de edad.

3. Haber servido en el magisterio por un término no menor de veinte (20) años.
4. Haberse desempeñado con honradez, consagración y buena conducta.
5. Carecer de medios de subsistencia en armonía con la posición social y costumbre, y,
6. No recibir ni haber recibido otra pensión o recompensa de carácter nacional.

Entonces para acceder a la pensión gracia, además del cumplimiento de la edad, es necesario que el interesado acredite los requisitos expresamente señalados en el artículo 4 de la Ley 114 de 1993, es decir, que en el empleo se haya desempeñado con honradez y consagración, que no haya recibido ni reciba actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional, que acredite 20 años de servicio en planteles educativos del orden municipal o departamental y que la vinculación laboral como docente sea anterior a 31 de diciembre de 1980.

5.4.- CASO CONCRETO. -

Partiendo de la normatividad expuesta, procede el Despacho a estudiar de fondo del presente asunto, frente a lo cual establecerá los fundamentos utilizados por la parte actora para solicitar la nulidad del acto administrativo por medio del cual se le reconoció a OVALLE VANEGAS una pensión de jubilación gracia, efectiva a partir del 29 de abril de 2009, al igual que la Resolución No. RPD 007717 del 8 de marzo de 2019, por medio de la cual se efectuó la sustitución de la pensión reconocida a YENNY OVALLE VANEGAS en favor del señor LUIS RAMON ZUÑIGA MARTINEZ.

En la Resolución No. UGM 026002 del 13 de enero de 2012, emitida por la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL CAJANAL, por la cual se niega el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de jubilación gracia se estableció:

(..) Que el(a) peticionario (a) ha prestado los siguientes servicios:

ENTIDAD LABORO MODALIDAD	DESDE	HASTA	NOVEDAD	CARGO	VINCULACION
DPTO CESAR PRIMARIA	19800311	20100805	TIEMPO SERVICIO	DOCENTE	NACIONAL

Que nació el 29 de abril de 1959 y actualmente cuenta con 52 años de edad...

De acuerdo con lo anterior y conforme a los tiempos de servicio aportados se puede observar que estos fueron prestados con nombramiento del orden nacional, en consecuencia, no hay lugar al reconocimiento y pago de la pensión de jubilación solicitada, por cuanto su vinculación a la docencia fue de carácter NACIONAL.

Que se evidencian contradicciones dentro de la documentación aportada ya que la secretaria Departamental de Educación del Departamento del Cesar, mediante certificación de fecha 05 de julio de 2011, realizada en el formato único para la expedición de certificados de salario, manifiestan que el tipo de vinculación es de carácter nacional, mientras que los demás certificados aportados se certifica el tipo de vinculación como Nacionalizado.”(vr. flios 47-51 anexo digital 04).

Por su parte, en Resolución UGM 052008 del 17 de julio de 2012, al entra a resolver el recurso de reposición interpuesto por OVALLE VANEGAS, se indicó:

Los tiempos válidos para el reconocimiento de la pensión son:

CARGO	VINCULACION	MODALIDAD REGIMEN	DIAS EFECTIVOS PARA EL CALCULO
DOCENTE	N/LIZADO	PRIMARIA	10,730

Que el último cargo desempeñado fue de DOCENTE en DEPARTAMENTO DEL CESAR. Que nació el 29 de abril de 1959 y actualmente cuenta con 53 años de edad.

Que el peticionario (a) adquirió el status de pensionado (a) el día 29 de abril de 2009.

Por lo que se **RESUELVE ARTÍCULO PRIMERO:** Revocar en todas y cada una de sus partes la Resolución No. 26002 del 13 de enero de 2012, que negó una Pensión de Jubilación Gracia al (la) señor (a) OVALLE VANEGAS YENNY ENICE, ya identificado (a), de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia. **ARTÍCULO SEGUNDO:** Reconocer y ordenar el

pago a favor del (a) señor (a) OVALLE VANEGAS YENNY ENICE, ya identificado (a), de una pensión mensual vitalicia de jubilación Gracia, en cuantía de \$978,524 (NOVECIENTOS SETENTA Y OCHO MIL QUINIENTOS VEINTICUATRO PESOS M/CTE), efectiva a partir del 29 de abril de 2009, sin acreditar retiro por ser del ramo docente...” (folios 54-56 anexo digital 04).

Finalmente y, ante la muerte de la docente OVALLE VANEGAS, el Secretario de Educación del Departamento del Cesar a través de Resolución No. 003430 del 16 de mayo de 2019, reconoció la sustitución pensional causada por el fallecimiento de la docente YENNY ENICE OVALLE VANEGAS (Q.E.P.D.)...como pensionado del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio con vinculación Nacionalizado...que se hará efectiva a partir del día 2018-10-30...al beneficiario LUIS RAMON ZUÑIGA MARTINEZ...(folios 310-311 archivo digital 31). Igual reconocimiento efectuó la UGPP mediante Resolución RDP 007717 del 08 de marzo de 2019, por medio de la cual se reconoce una pensión de sobreviviente.

Ahora bien, entrando a analizar el caso concreto de la YENNY ENICE OVALLE VANEGAS, se tiene en primer lugar que para acceder a la pensión gracia, en relación al tiempo de servicio se deben acreditar 20 años en planteles educativos del orden municipal o departamental y que dicha vinculación laboral como docente se efectúe con anterioridad a 31 de diciembre de 1980, también, que dentro del grupo de beneficiarios de la pensión gracia no quedan incluidos los docentes nacionales sino exclusivamente los nacionalizados que como dice el artículo 15 numeral segundo de la Ley 91 de 1989, además de estar vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 *“tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia...”*, para lo cual se encuentra acreditado que la señora OVALLE VANEGAS, se vinculó como docente de la siguiente forma:

Según Formato Único para la expedición de certificado de historia laboral emitido por el Técnico Operativo de la Secretaría de Educación del Cesar, de fecha 16 de agosto de 2023, la señora YENNY ENICE OVALLE VANEGAS se vinculó en PROPIEDAD en el cargo DOCENTE en la Institución Educativa Normal Superior MARIA INMACULADA de Manaure Balcón del Cesar, a través de Resolución 000436 desde el 11/03/1980 hasta el 29/10/2018, fecha en que fallece (ver folios 3-6 archivo digital 31), con vinculación NACIONALIZADO, observándose como tipo de novedad únicamente en el mentado certificado, *Ascensos y Cambios de Sueldo*, pero manteniéndose la vinculación en la Sede MARIA INMACULADA de Manaure Balcón del Cesar y, sólo hasta el 01/01/2015 y hasta su fallecimiento, prestó sus servicios en el plantel educativo SEDE MARIA AUXILIADORA de Manaure Balcón del Cesar. Tiempo que de igual forma fue certificado por el Técnico Operativo de la Secretaría de Educación del Cesar, en fecha 16 de agosto de 2023, en la constancia vista a folio 7 del archivo digital 31, para un total de tiempo laborado equivalente a 38 años, 7 meses, 19 días.

Es de resaltar que igual tipo de vinculación, esto es NACIONALIZADO, se consignó en los siguientes documentos que integran el dossier: constancia suscrita por el Profesional Universitario Líder de la Oficina de archivo y hoja de vida de la Secretaría de Educación Departamental del Cesar al indicar que *su nombramiento es de carácter nacionalizado* (ver folios 6 y 18 archivo digital 04 y 103, 194 del archivo digital 31); certificación emitida por la Coordinadora de la Oficina de Prestaciones Sociales del Magisterio, Secretaría de Educación del Departamento del Cesar y la Profesional Universitaria de Recursos Humanos de la Secretaría de Educación Departamental (ver folios 192 y 246 archivo digital 31); en los formatos único para la expedición de certificado de historia laboral que obran a folios 102, 190, 218-220, 241-243, 298-300, 318-319 y 322 y 370-372 del citado archivo digital 31 y en el formato para liquidación de pensión de jubilación, consulta, hoja de revisión y formato solicitud de cesantía parcial vistos a folios 228-230, 236, 238, 257, 265, 266 y 305 íbidem.

De igual forma se aprecia que en los formatos único para la expedición de certificado de salarios que militan a folios 7 del anexo digital 04, con fecha de expedición 15 de

diciembre de 2009; 19-20 ibídem con fecha 20 de septiembre de 2010; 40-42 ibídem con fecha 28 de marzo de 2011; 191 archivo digital 31 con fecha marzo 2 de 2010; 221-222 ibídem con fecha 13 de mayo de 2014; 244-245 con fecha 09 de noviembre de 2015; 269-270 con fecha 14 de diciembre de 2018; 320-321 con fecha 12 de junio de 2019 y 373-374 con fecha 10 de diciembre de 2018, el tipo de vinculación que reporta OVALLE VANEGAS es NACIONALIZADO, encontrando únicamente en el consecutivo No. 19 del mentado formato para la expedición de certificado de salario que reposa a folios 44-45 del anexo digital 04, respecto a los factores salariales devengados desde el 01 de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2008; desde el 01 de enero de 2009 al 28 de febrero de 2009; desde el 01 de mayo de 2009 al 01 de junio de 2009 y desde el 02 de junio de 2009 al 30 de diciembre de 2009, que el funcionario que lo certifica en fecha 05 de julio de 2011, establece como tipo de vinculación NACIONAL, afirmación que dista de toda la documental relacionada en precedencia, además de lo reportado en el formato que obra a folio 187 del archivo digital 31 respecto a los factores salariales devengados desde el 2 de junio de 2009 al 30 de diciembre de 2009 y el que obra a folio 188 ibídem relacionado con los factores salariales percibidos desde el 1 de enero de 2009 al 1 de febrero de 2009.

Igual apreciación habría que hacerle al formato visto a folio 189 que reporta factores salariales del año 2008, documentales en las cuales se reseñó como tipo de vinculación de la causante NACIONALIZADO, se subraya. Aunado a ello, nótese que a folio 07 del anexo digital 04 se encuentra el prenombrado formato de certificado de salario emitido el 15 de diciembre de 2009, en el cual se relacionan los factores salariales desde el 01 de enero de 2008 al 30 de diciembre de 2008 y del 01 de enero de 2009 al 01 de enero de 2009, estableciéndose como tipo de vinculación de la docente NACIONALIZADO.

En armonía con lo acotado, no puede pasar por alto el Despacho, la decisión adoptada en Resolución UGM 052008 del 17 de julio de 2012, emitida por la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL E.I.C.E. -EN LIQUIDACION, en la cual, al momento de resolver el recurso de reposición interpuesto por la causante, le otorga la calidad de docente NACIONALIZADO, en consecuencia reconoce y ordena el pago de la pensión de jubilación gracia, decisión que se resalta, es emitida en fecha posterior al prenombrado certificado de salarios visto a folios 44-45 del archivo digital 04 (05/07/2011), pues se profirió el 17 de julio de 2012.

Visto lo anterior y, teniendo en cuenta que el argumento de la entidad demandante para solicitar la nulidad de los actos administrativos atacados, fue lo certificado por el Profesional Universitario de la Secretaría de Educación Departamental del Cesar en el formato único para la expedición de certificado de salarios Consecutivo No. 19 de fecha 05/07/2011 (vr. folios 44-45 anexo digital 04), en el cual indicó como tipo de vinculación de OVALLE VANEGAS, NACIONAL, fuerza es afirmar por parte de este Despacho, que en el expediente está demostrado con suficiencia que la señora YENNY ENICE, en los períodos laborados y certificados el 16 de agosto de 2023 (vr. folio 7 archivo digital 31), fue nombrada (artículo 23) por el Gobernador del Departamento del Cesar a través de Resolución No. 000436 del 27 de febrero de 1980 (folios 8-15 archivo digital 31) posesionada el 11 de marzo de 1980 (folio 16 archivo digital 31), para ocupar el cargo de MAESTRA de educación básica primaria, 2º 1 CAT, para la Escuela Urbana de Pailitas Zona No. 8, siendo su tipo de vinculación nacionalizado y no de nacional como lo aduce la UGPP teniendo como único sustento el plurimencionado certificado de salario, sin observar los demás documentos que integran su expediente administrativo, debiéndose recordar en este sentido que, según el último precedente de unificación del Consejo de Estado, arriba transcrito, la condición o naturaleza jurídica del vínculo docente (nacional, territorial o nacionalizado), no está determinado por el origen de los recursos sino que lo relevante es la acreditación de la plaza a ocupar, esto es, que sea de carácter territorial o nacionalizada para poder tener derecho al reconocimiento de la pensión gracia.

Decantado lo anterior, se encuentra acreditado en el plenario, tal como se adujo en la Resolución No. UGM 052008 del 17 de julio de 2012 (vr. flíos 54-56 anexo digital 04), que la señora OVALLE VANEGAS laboró como docente NACIONALIZADO en la Escuela Normal Superior María Inmaculada, en la ciudad de Manaure, Balcón del Cesar, del 11 de marzo de 1980 al 29 de octubre de 2018, es decir, antes del 31 de diciembre de 1980, para un total de tiempo de servicio de 38 años, 7 meses y 19 días, por lo que, sin lugar a equívocos ostentó la calidad de docente NACIONALIZADO, de conformidad con la certificaciones obrantes en el proceso, los formatos de historia laboral y demás documentos antes reseñados, durante más de 20 años, y cumplió con los demás requisitos establecidos en la Ley 114 de 1913, ya que desempeñó en su actividad docente, con honradez, consagración, idoneidad y buena conducta, como se infiere de la autodeclaración rendida por YENNI ENICE OVALLE VANEGAS, bajo la gravedad de juramento, en junio de 2009 (folio 08 del anexo digital 04), además cumplía con el requisito de 50 años de edad, al momento del reconocimiento pensional, pues nació el 29 de abril de 1956 (flíio 11-12 ibídem), por lo que reunía las exigencias de la ley para acceder a la pensión gracia desde la fecha en que adquirió el status, esto es, el 29 de abril de 2009.

En este orden de ideas, del análisis normativo, jurisprudencial y probatorio expuesto, procedente es declarar probada la excepción de mérito propuesta por la parte demandada denominada PRESUNCION DE LEGALIDAD de la Resolución No. UGM 52008 del 17 de julio de 2012 y la Resolución No. RDP 007717 de 8 de marzo de 2019 expedida por la UGPP, pues se reitera, la señora YENNY OVALLE VANEGAS cumplía los requisitos exigidos por la ley para ser beneficiaria de la prestación reconocida en la mentada Resolución UGM 520008 del 17 de julio de 2012 y ante su fallecimiento, acreditado la calidad de cónyuge del señor LUIS RAMON ZUÑIGA MARTINEZ, procedente era reconocer y ordenar el pago a su favor de la pensión de sobreviviente, tal como se consignó en la Resolución RDP 007717 del 8 de marzo de 2019 (flíos 57-60 anexo digital 04). En consecuencia, se negarán las pretensiones de la demanda, como en efecto se consignará en la parte resolutive de esta decisión.

5.5. COSTAS

Estima el Despacho que NO hay mérito para condenar en costas a la parte vencida, porque en el expediente NO se encuentran pruebas que las demuestren o justifiquen.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: Declárese probada la excepción de “PRESUNCION DE LEGALIDAD de las Resoluciones No. UGM 52008 del 17 de julio de 2012 y No. RDP 007717 de 8 de marzo de 2019”, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: En consecuencia, niéguese las pretensiones de la demanda.

TERCERO: Sin condena en costas en esta instancia judicial.

CUARTO: En firme esta providencia, archívese el expediente.

Notifíquese y cúmplase.

(Firmado electrónicamente)
LILIBETH ASCANIO NUÑEZ
JUEZ

Firmado Por:
Lilibeth Ascanio Nuñez
Juez
Juzgado Administrativo
005
Valledupar - Cesar

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: **298e164a35d4ee542ab56201bab83ea8f141105581d50681cb3b01118b53162d**

Documento generado en 24/11/2023 05:08:26 PM

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