



RADICACIÓN:	73001-33-33-006-2014-00590-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO – ACCIÓN DE LESIVIDAD
DEMANDANTE:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN DE CALIDAD PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP
DEMANDADO:	HORTENSIA SALAZAR VARÓN
ASUNTO:	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA
TEMA	ACCION DE LESIVIDAD – RELIQUIDACIÓN DE LA PENSIÓN GRACIA

Ibagué, veintinueve (29) de marzo de dos mil diecinueve (2019)

Procede el Despacho a resolver la presente medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** formulada por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP**, por intermedio de apoderado judicial, en contra de la señora **HORTENSIA VARÓN SALAZAR**, mediante la cual solicita un pronunciamiento judicial favorable sobre las siguientes,

1. PRETENSIONES

1.1. Que se declare la Nulidad de la Resolución No 4265 del 25 de febrero de 2004, emanada de la extinta CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL CAJANAL, a través de la cual se reliquidó la pensión de jubilación gracia por retiro definitivo del servicio en favor de la señora SALAZAR VARON HORTENSIA identificada con la cédula de ciudadanía No. 38.219.560 de Ibagué (Tolima).

1.2. A título de restablecimiento del derecho, condenar a la señora SALAZAR VARON HORTENSIA identificada con la cédula de ciudadanía No, 38.219.560 de Ibagué (Tolima), 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 en exceso.

1.3. La condena respectiva será actualizada de conformidad con lo previsto en el Art. 187 de la Ley 1437 de 2011, aplicando los ajustes de valor o indexación desde el momento en que se causó hasta la fecha de la ejecutoria de la sentencia que le ponga fin al proceso, prorrogable hasta la fecha del pago efectivo del reajuste y la retroactividad.

1.4. Si la señora demandada no efectúa el pago en forma oportuna, deberán liquidarse los Intereses comerciales y moratorios, tal y como lo ordena el Art. 192 de la Ley 1437 de 2011 (Fl. 116 del expediente).

El anterior *petitum* lo fundamenta el apoderado del actor en los siguientes:

EXPEDIENTE: 73001-33-33-006-2014-00590-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UGPP
DEMANDADO: HORTENSIA VARÓN SALAZAR

2. HECHOS

2.1. La señora HORTENSIA SALAZAR VARÓN nació el 04 de mayo de 1948 y adquirió su status pensional el 04 de mayo de 1998.

2.2. La peticionaria prestó los siguientes tiempos al servicio del Estado:

En la Secretaria de Educación del Departamento de Tolima desde el 01 de febrero de 1967 al 07 de enero de 2003, con tipo de vinculación Nacionalizado.

2.3. El último cargo desempeñado por la peticionaria fue Docente en Ibagué - Tolima.

2.4. Mediante la Resolución No. 30048 del 15 de diciembre de 1998, la extinta Cajanal, reconoció una pensión gracia de conformidad con la ley 114 de 1913, a favor de la señora SALAZAR VARON HORTENSIA, en-cuantía de \$ 493.191.35, efectiva a partir del 04 de mayo de 1998.

2.5. Por medio de la Resolución No 4265 del 25 de febrero de 2004, se reliquidó la pensión gracia por retiro definitivo del servicio, elevando la cuantía de la misma a la suma de \$ 1.041.669.00., efectiva a partir del 08 de enero de 2003.

2.6. Dentro del cuaderno administrativo obra fallo de tutela proferido por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá D.C. de fecha 9 de agosto de 2004, bajo radicado No 2004 - 00250 el cual dispuso:

"RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR los Derechos Fundamentales al Debido Proceso, Igualdad, Reconocimiento de una pensión Justa y Vida digna, vulnerados a los ciudadanos,.. SALAZAR VARON HORTENSIA,...

SEGUNDO: ORDENAR a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL, a través de su director y/o jefe de prestaciones económicas, que en el término de sesenta (60) días, contados a partir de la notificación de este fallo, proceda si ya no lo hubiere hecho, a reliquidar la pensión de los accionantes anteriormente citados, conforme a lo consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en concordancia con el artículo 4 de la ley 4 de 1966, incluyendo todos los factores salariales tales como sobresueldo nacional, doble acción, doble asignación, triple asignación, prima de alimentación, bonificaciones, sin prescripción, junto con la respectiva indexación y la retroactividad de la reliquidación, enviando a este Despacho copia del acto mediante el cual se dio cumplimiento a esta decisión...".

2.7. En cumplimiento al fallo referido, se emitió la Resolución No. 7791 del 21 de febrero de 2006 y en consecuencia se reliquidó la pensión gracia, elevando la cuantía de la misma a la suma de \$ 528.031.67, efectiva a partir del 04 de mayo de 1998.

2.8. A través de la Resolución No. 35617 del 25 de julio de 2006, se negó la reliquidación de la pensión gracia.

2.9. Revisado el aplicativo Kactus de la Entidad, se evidenció que la demandada se encuentra incluida en nómina con la Resolución No. 4265 del 25 de febrero de 2004, que reliquido la prestación al retiro definitivo del servicio (Fls. 115 adverso – 116 del Cuad. Ppal.).

EXPEDIENTE: 73001-33-33-006-2014-00590-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UGPP
DEMANDADO: HORTENSIA VARÓN SALAZAR

3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Se indicaron las siguientes normas como vulneradas por el acto administrativo:

- Constitución Política: artículos 1, 2, 6, 121, 124, 128 y 209.
- Ley 114 de 1913.
- Ley 24 de 1927.
- Ley 6ª de 1945: Artículo 6.
- Ley 4ª de 1966
- Decreto Reglamentario 1743 de 1966.
- Decreto 309 de 1958: Artículo 3.

Como concepto de violación expuso la apoderada de la entidad accionante, que a la señora Hortensia Salazar Varón no se debió habersele reliquidado la pensión gracia con el retiro definitivo del servicio, sino que se debió haberse liquidado con lo devengando en el año anterior a la adquisición del status.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La señora HORTENSIA VARÓN SALAZAR (Q.E.P.D.), contestó la demanda dentro del término legal, oponiéndose a las pretensiones de la demanda, señalado que la mayoría de los hechos eran ciertos y habiendo formulado las excepciones de caducidad del medio de control interpuesto, ineptitud de la demanda, improcedencia del restablecimiento del derecho, prescripción, buena fe de la demandante y genérica (Fls. 227 – 235 Cuad. Ppal.).

5. ACTUACIÓN PROCESAL

A la demanda se le imprimió el trámite de procedimiento ordinario, surtiéndose dentro de la primera etapa escrita (numeral 1º artículo 179), las siguientes actuaciones:

La demanda fue admitida por el Juzgado Sexto Administrativo oral de Ibagué el 26 de marzo de 2015 (Fl. 179 Cuad. Ppal.), contra la señora HORTENSIA VARÓN SALAZAR (Q.E.P.D.), efectuándose las notificaciones de rigor (Fls. 186 – 193 y 223 Cuad. Ppal.).

Mediante providencia del 26 de marzo de 2015, se negó la solicitud de suspensión provisional de la Resolución No. 4265 del 25 de febrero de 2004 (Fl. 6 Cuad. Medidas cautelares).

Toda vez que el Acuerdo PSATA15-089 del 8 de julio de 2015, proferido por la Sala Administrativa del Consejo Seccional de la Judicatura del Tolima, dispuso la redistribución de procesos en cumplimiento del Acuerdo PSAA15-10363 de 2015; esta instancia judicial recibió por parte del Juzgado Sexto Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, el proceso de la referencia, respecto del cual se avocó conocimiento a través de providencia calendada el 16 de septiembre de 2015 (Fl. 206 Cuad Ppal.).

La señora HORTENSIA VARÓN SALAZAR (Q.E.P.D.), contestó la demanda dentro del término legal, oponiéndose a las pretensiones de la demanda, señalado que la mayoría de los hechos eran ciertos y habiendo formuló excepciones (Fls. 227 – 235 Cuad. Ppal.).

De las excepciones se corrió traslado por el término de 3 días a la parte demandante y esta se pronunció dentro del término según la constancia secretarial visible a folio 243.

EXPEDIENTE: 73001-33-33-006-2014-00590-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UGPP
DEMANDADO: HORTENSIA VARÓN SALAZAR

Surtido el tramite anterior, mediante auto del 1° de septiembre de 2017, se fijó fecha para llevar a cabo audiencia inicial el 5 de diciembre de ese mismo año y se determinó como sucesor procesal de la señora Salazar Varón al señor José Heliodoro Méndez Gutiérrez (Fl. 243 Cuad. Ppal.).

En la mencionada audiencia (Fis. 255 – 258 Cuad. Ppal.), se agotó la etapa del saneamiento de la actuación, sin que se observara ningún tipo de irregularidad que la afectara, hubo pronunciamiento de excepciones, se fijó el litigio e igualmente se procedió al decreto de pruebas y se acordó con las partes que una vez allegara la prueba documental, se pondría en conocimiento y se correría traslado para alegar de conclusión.

Por auto del 7 de marzo de 2018¹ se ordenó correr traslado para alegar de conclusión por el término de diez (10) días.

La parte demandante se ratificó en lo expuesto en el escrito de demanda. La accionada guardó silencio (Fis. 275 – 278 Cuad. Ppal.).

Ahora bien, Cumplidos los presupuestos procesales de jurisdicción y competencia y, dado que de conformidad con lo previsto en el artículo 207 del C.P.A.C.A., en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció un control de legalidad de las mismas, sin presentarse manifestación alguna por las partes u observarse por el Despacho vicios procesales que acarreen la nulidad del proceso e impidan proferir sentencia de fondo, procede el Despacho a proferir la sentencia de primera instancia que en derecho corresponda.

6. CONSIDERACIONES

6.1. DE LAS EXCEPCIONES DE MÉRITO

En consideración a que las excepciones propuestas en el presente asunto denominadas (i) *Improcedencia del restablecimiento del derecho* (ii) *Prescripción* (iii) *Buena fe de la demandada* y (iv) *Genérica*, tiene relación directa con el fondo del asunto, su estudio y decisión se realizará al momento de analizar la pretensión anulatoria.

6.2. PROBLEMA JURÍDICO

Se circunscribe en determinar si el acto administrativo demandado adolece de nulidad, en cuanto ordenó la reliquidación de la pensión gracia de la cual es beneficiaria la demandada por retiro definitivo, y en consecuencia establecer la señora Hortensia Varón Salazar (q.e.p.d.), deberá devolver los dineros recibidos como consecuencia de tal reliquidación, como quiera que la misma se debió liquidar con base a todos los factores salariales devengados en el ultimo de haber adquirido el status pensional?

6.3. PREMISAS NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES

6.3.1. MARCO JURÍDICO DE LA PENSIÓN GRACIA

La pensión gracia, fue consagrada mediante el artículo 1° de la Ley 114 de 1913, en donde estableció que “los maestros de Escuelas Primarias oficiales que hayan servido en el magisterio por un término no menor de veinte años, tienen derecho a una pensión de jubilación vitalicia, en conformidad con las prescripciones de la presente Ley.”

¹ Fl. 273 del expediente

EXPEDIENTE: 73001-33-33-006-2014-00590-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UGPP
DEMANDADO: HORTENSIA VARÓN SALAZAR

Posteriormente, el Congreso de la Republica expide la Ley 116 de 1928, en donde consagró que los empleados y profesores de las Escuelas Normales y los Inspectores de Instrucción Pública tienen derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia de conformidad a lo establecido en el artículo 1° de la Ley 114 de 1913.

Luego el Congreso de la Republica expide la Ley 37 de 1933, por medio del cual hace extensiva la pensión gracia a los maestros de establecimientos de secundaria.

Finalmente, el literal a del numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, estableció lo siguiente:

“Artículo 15. A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1 de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:

(...).

2. Pensiones:

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

(...).”

Frente este aspecto, el Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, en sentencia del 26 de noviembre de 2018, con ponencia de la Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez,² expuso lo siguiente:

“20. Así, en sentencia de 29 de agosto de 1997, proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, con ponencia del Consejero Nicolás Pájaro Peñaranda, se fijaron algunos lineamientos sobre la pensión gracia en los siguientes términos:

‘El numeral 3°. Del artículo 4°. Ib. prescribe que para gozar de la gracia de la pensión es preciso que el interesado, entre otras cosas, compruebe “Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional...”. (En este aparte de la providencia se está haciendo referencia a la Ley 114 de 1913).

Despréndase de la precisión anterior, de manera inequívoca, que la pensión gracia no puede ser reconocida a favor de un docente nacional, pues constituye requisito indispensable para su viabilidad que el maestro no reciba retribución alguna de la nación por servicios que le preste, o que no se encuentre pensionado por cuenta de ella. Por lo tanto, los únicos beneficiarios de tal prerrogativa eran los educadores locales o regionales.’

21. De conformidad con la normativa que dio origen a la pensión gracia, y la interpretación jurisprudencial efectuada en la materia, es posible concluir que esta prestación se causa únicamente para los docentes que cumplan 20 años de servicio en colegios del orden departamental, distrital, municipal o nacionalizados, sin que sea posible acumular tiempos del orden nacional.

22. Al respecto, esta Sala en la sentencia de 17 de noviembre de 2016, mantuvo la misma línea expuesta así:

² Radicación No. 76001-23-33-000-2015-01081-01(4290-17).

EXPEDIENTE: 73001-33-33-006-2014-00590-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UGPP
DEMANDADO: HORTENSIA VARÓN SALAZAR

'Sobre los tiempos nacionales.

(...).

La ley 114 de 1913 que creó la pensión de los docentes, estableció una serie de requisitos para acceder a la misma, entre los cuales dispuso en el numeral 3º del artículo 4º, que el docente debe demostrar que ni recibe ni ha recibido pensión o recompensa nacional.

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

(...).

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."

El artículo 1º de la Ley 91 de 1989 clasificó a los docentes para efectos de las prestaciones económicas, como territoriales, nacionales y nacionalizados.

"Artículo 1º.- Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos tendrán el alcance indicado a continuación de cada uno de ellos:

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.'

23. Por ultimo concluyó:

'Queda claro entonces, que no se ha establecido como requisito para acceder a la pensión gracia, que el docente deba estar vinculado el día 31 de diciembre de 1980, es decir, solo es necesario que haya prestado sus servicios como docente antes del año 1981 en instituciones territoriales o nacionalizadas, sin que se puedan computar tiempos de servicio de carácter nacional, pues la finalidad principal de la pensión gracia, es reconocer a aquellos docentes un beneficio económico para equilibrar los ingresos percibidos entre éstos y los docentes nacionales, ante el déficit fiscal en que se encontraban los entes territoriales para cubrir el pago por la prestación de los servicios al magisterio."

De la anterior normatividad y jurisprudencia del máximo organismo de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, se logra concluir que la pensión gracia es un beneficio a los docentes o inspectores de instrucción pública que hayan prestados sus servicios en instituciones educativas del orden Departamental, Distrital, Municipal y nacionalizados, siempre y cuando hayan cumplido los 50 años de edad y los 20 años de servicios y que hubiera sido vinculada antes del 31 de diciembre de 1989.

Finalmente, cabe señalar que la pensión gracia debe liquidarse con base a los aportes efectuados en el año anterior a la fecha en que adquirió el status de pensional, conforme lo ha establecido la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado³.

³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia del 6 de diciembre de 2018, Radicación No.15001-23-31-000-2010-01549-02(1748-15) C.P. César Palomino Cortés.

EXPEDIENTE: 73001-33-33-006-2014-00590-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UGPP
DEMANDADO: HORTENSIA VARÓN SALAZAR

6.4. HECHOS RELEVANTES PROBADOS DENTRO DEL PROCESO

Revisada la foliatura, se advierte que se encuentran los siguientes supuestos de hecho relevantes para tomar la decisión respectiva:

1. La señora Hortensia Varón Salazar (q.e.p.d.), nació el 04 de mayo de 1948 (Fl. 29), y laboró como docente del Departamento del Tolima por un tiempo de 35 años, 11 meses y 7 días de la siguiente manera⁴:

ENTIDAD	PERIODO	
	DESDE	HASTA
Instituto Educativo José Antonio Ricaurte	01-02-1967	11-12-1967
Instituto José Joaquín Flórez Hernández	12-12-1967	31-01-1974
Instituto Educativo Jorge Eliecer Gaitán	01-02-1974	09-06-1976
Instituto Educativo Boyacá	10-06-1976	20-02-1997
Instituto Educativo José Antonio Ricaurte	21-02-1997	03-03-2001
Institución Educativa Boyacá	06-03-2001	07-01-2003

2. Mediante Resolución No. 030048 del 15 de diciembre de 1998, la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. en liquidación, reconoció y ordenó el pago de una pensión mensual vitalicia de jubilación a favor de la señora Varón Salazar (q.e.p.d.), de conformidad con lo establecido en las Leyes 33 y 62 de 1985 en cuantía equivalente a \$ 493.191.35 (Fls. 39 – 40 Cuad. Ppal.).

3. Con Resolución No. 4265 del 25 de febrero de 2004, la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. en liquidación, ordenó la reliquidación de la pensión de jubilación a la señora demandada en una cuantía equivalente a \$1.041.669 (Fls. 55 – 56 Cuad. Ppal.).

4. A través de sentencia del 9 de agosto de 2004, el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá, ordenó reliquidar de manera definitiva la pensión de la señora Varón Salazar (Fls. 60 – 90 Cuad. Ppal.).

5. Por medio de la Resolución No. 007791 del 21 de febrero de 2006, expedida por la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. en Liquidación, se dio cumplimiento a la sentencia de tutela del 9 de agosto de 2004 (Fls. 91 – 94 Cuad. Ppal.).

6. Mediante escrito del 22 de marzo de 2001, la señora Varón Salazar, por intermedio de apoderada, solicitó adicionar a la Resolución No. 007791 del 21 de febrero de 2006, la reliquidación del retiro definitivo del servicio oficial (Fl. 96 Cuad. Ppal.).

7. Con Resolución No. 35617 del 25 de julio de 2006, la Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. en liquidación, negó la solicitud de adición de la reliquidación de pensión gracia (Fls. 101 – 102 Cuad. Ppal.).

8. Certificado expedido por la Pagaduría del Fondo Educativo Regional Tolima, se puede establecer que en los años 1996 a 1997 la señora Hortensia Varón Salazar devengó: Sueldo, prima de navidad y prima vacacional (Fl. 33 del Cuad. Ppal.).

⁴ Fl. 48 Cuad. Ppal.

EXPEDIENTE: 73001-33-33-006-2014-00590-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UGPP
DEMANDADO: HORTENSIA VARÓN SALAZAR

6.5. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

La señora Hortensia Salazar Varón (q.e.p.d.), empezó a laborar como docente del Departamento del Tolima, en diferentes instituciones educativas durante 35 años, 11 meses y 7 días, de manera continua e interrumpida conforme al certificado allegado dentro del proceso de la referencia⁵, por tal motivo, es merecedora de la pensión gracia de conformidad con lo establecido en las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933, 91 de 1989 y demás normas concordantes.

Ahora bien, debemos de señalar que la accionada nació el 4 de mayo de 1948⁶, cumpliendo con los 50 años de edad el día 4 de mayo de 1998, llenando así el requisito de la edad; por otro lado, se observa que la señora Hortensia Salazar Varón cumplió los 20 años de servicios, como quiera que comenzó a laborar desde el 1 de febrero de 1967 hasta 7 de enero de 2003, fecha que hizo efectivo su retiro definitivo del servicio.

Cabe señalar, que la CAJA DE NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL Liquidada ahora UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP, mediante Resolución No. 030048 del 15 de diciembre de 1998 ordenó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación a la demandada, de conformidad con lo establecido en las Leyes 33 y 62 de 1985.

Posteriormente, la accionada solicitó mediante escrito del 17 de febrero de 2003, la reliquidación de la pensión de jubilación⁷, la cual fue ordenada por la entidad accionante mediante Resolución No. 4265 del 25 de febrero de 2004⁸.

Es pertinente destacar por parte de esta instancia judicial, que el Juzgado Primero Penal del Circuito de Bogotá, mediante sentencia del 9 de agosto de 2004, amparo los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, reconocimiento de una pensión justa y vida digna y, por consiguiente ordenó a establecer si procedía o no la reliquidación de la pensión de jubilación de la señora Salazar Varón (q.e.p.d.)⁹, la cual fue negada, mediante Resolución No. 007791 del 21 de febrero de 2006, por parte de CAJANAL Liquidada ahora UGPP.

Del anterior recuento probatorio, cabe precisar por parte de esta Instancia Judicial que la señora Salazar Varón (q.e.p.d.) laboró como docente del Departamento del Tolima desde 1° de febrero de 1967 y siendo posteriormente nacionalizada a través de la Ley 91 de 1989, por tal motivo, a juicio de este Despacho Judicial, la normatividad aplicable es la consagrada en las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933, 91 de 1989 y demás normas concordantes, por medio del cual se ordena el reconocimiento y pago de la pensión gracia, como quiera que dicha prestación social tiene el carácter especial, conforme los lineamientos establecidos por la Jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado.

Por tal motivo, la entidad accionante, a través de la Resolución No. 4265 del 25 de febrero de 2004, no debió haber ordenado la reliquidación de la pensión de gracia a la parte accionada, con la inclusión con todos los factores salariales devengados en el último año de servicios, es decir los años 2002 – 2003, como quiera que dicha reliquidación transgrede las disposiciones normativas y jurisprudenciales sobre el reconocimiento y pago de la pensión gracia, ya que esta, se debió haber liquidado con los factores salariales percibidos durante el año anterior a la adquisición del status pensional de la pensión gracia, es decir, el día 4 de mayo de 1998, por el periodo comprendido entre los años 1997 a 1998.

⁵ Fl. 48 Cuad. Ppal.

⁶ Fl. 29 Cuad. Ppal.

⁷ Fl. 53 Cuad. Ppal.

⁸ Fls. 55 – 56 Cuad. Ppal.

⁹ Fls. 60 – 90 del Cuad. Ppal.

EXPEDIENTE: 73001-33-33-006-2014-00590-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UGPP
DEMANDADO: HORTENSIA VARÓN SALAZAR

Por consiguiente, esta Instancia Judicial declara la nulidad de la Resolución No. 4265 del 25 de febrero de 2004 y, en consecuencia, se ordenara a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP que continúe cancelando la pensión gracia al señor JOSÉ HELIODORO MÉNDEZ GUTIÉRREZ en calidad de sucesor procesal de la señora HORTENSIA SALAZAR VARÓN (Q.E.P.D.), de conformidad con lo establecido en la Resolución No. 030048 del 15 de diciembre de 1998.

Finalmente, en relación a la devolución de las sumas de dinero que fueron canceladas de manera excesiva al demandado, por concepto de reliquidación de la pensión gracia, la cual fue reliquidada por la entidad demandante, cabe señalar por parte de esta instancia judicial que la parte final del literal c) del numeral 1 del artículo 164 del C.P.A.C.A. señala: *“Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe.”*

Frente este aspecto, el Honorable Consejo de Estado¹⁰, efectuó el siguiente pronunciamiento:

“Conforme al artículo 83 de la Carta Política, la conducta de los particulares y de las autoridades públicas debe estar gobernada por el principio de buena fe, que se presume frente a las actuaciones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, es decir, en las relaciones jurídico-administrativas; presunción legal que admite prueba en contrario.

De conformidad con jurisprudencia de la Corte Constitucional y de esta Corporación el principio de buena fe es aquel que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una “persona correcta (vir bonus)”. La buena fe presupone la existencia de relaciones recíprocas con trascendencia jurídica, y se refiere a la “confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada”.

El numeral 2° del artículo 136 del Decreto 01 de 1984 señala, que no habrá lugar a recuperar lo que fuese pagado a particulares de buena fe; presunción que admite prueba en contrario, por lo que, a quien la echa de menos le corresponde comprobar que el particular actuó de mala fe.” (Destacado en negrilla por el Juzgado).

De la anterior normatividad y jurisprudencia del máximo organismo de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, se logra analizar por parte de este Despacho que el principio de la buena fe se encuentra consagrado dentro del ordenamiento jurídico colombiano, como quiera que al ser una presunción legal, la misma admite prueba en contrario.

Ahora bien, adentrándonos al caso en concreto tenemos que la CAJANAL ahora UGPP, no allegó prueba alguna de que la señora HORTENSIA SALAZAR VARÓN (Q.E.P.D.) haya actuado en mala fe, como quiera que, la parte accionada haya presentado derecho de petición ante la entidad accionante con el fin de obtener la reliquidación de la pensión gracia, la misma no es prueba suficiente, cuyo objetivo era hacer incurrir en error a la administración a través de maniobras fraudulentas; por tal motivo, se concluye que los demandantes incumplieron con la carga de la prueba que procesalmente estaba a su cargo, prevista en el artículo 167 del Código General del Proceso y según el cual: *“...incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”,* noción procesal que se basa en el principio de autorresponsabilidad de las partes y como requerimiento de conducta procesal facultativa predicable a quien le interesa sacar adelante sus pretensiones y evitar una decisión desfavorable.¹¹

¹⁰ Consejo de Estado, Sección Segunda, Sentencia del 16 de Junio de 2016, Radicación No. 25000-23-25-000-2010-01143-02(0203-14) C.P. Gabriel Valbuena Hernández

¹¹La carga de la prueba es una noción procesal que consiste en una regla de juicio, que le indica a las partes la autorresponsabilidad que tienen para que los hechos que sirven de sustento a las normas jurídicas cuya aplicación reclaman aparezcan demostrados y que, además, le indica al juez cómo debe fallar cuando no aparezcan probados tales hechos...”. PARRA QUIJANO Jairo, Manual de Derecho Probatorio, Librería Ediciones del Profesional Ltda., 2004, pág 242. Y, “...Frente a las partes, se afirma que la carga de la prueba es una norma de conducta para éstas porque indirectamente les señala los hechos que a cada una le interesa probar si quiere sacar adelante sus pretensiones y evitar una decisión desfavorable...” BETANCUR JARAMILLO, Carlos, De la Prueba Judicial, Ed. Dike.1982, pág 147.

EXPEDIENTE: 73001-33-33-006-2014-00590-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UGPP
DEMANDADO: HORTENSIA VARÓN SALAZAR

Sobre el tema de la carga de la prueba, el Consejo de Estado¹² ha puntualizado lo siguiente:

“Se resalta inicialmente que el artículo 177 del Código de Procedimiento Civil establece que “[i]ncumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”. Este mandato legal, conjugado con lo previsto en el artículo 178 del mismo estatuto procesal, impone a los extremos de la relación procesal la carga de acreditar los hechos de controversia en el litigio, mediante los medios de prueba que cumplan con los requisitos de conducencia, pertinencia, utilidad y licitud.

La carga de la prueba es “una noción procesal que consiste en una regla de juicio, que le indica a las partes la autorresponsabilidad que tienen para que los hechos que sirven de sustento a las normas jurídicas cuya aplicación reclaman aparezcan demostrados y que, además, le indica al juez cómo debe fallar cuando no aparezcan probados tales hechos”.

Sobre este punto, el tratadista Hernando Devis Echandía expone lo siguiente:

Para saber con claridad qué debe entenderse por carga de la prueba, es indispensable distinguir los dos aspectos de la noción: 1º) **por una parte, es una regla para el juzgador o regla del juicio, porque le indica cómo debe fallar cuando no encuentre la prueba de los hechos sobre los cuales debe basar su decisión, permitiéndole hacerlo en el fondo y evitándole el proferir un non liquet, esto es, una sentencia inhibitoria por falta de pruebas, de suerte que viene a ser un sucedáneo de la prueba de tales hechos; 2º) por otro aspecto, es una regla de conducta para las partes, porque indirectamente les señala cuáles son los hechos que a cada una le interesa probar (a falta de prueba aducida oficiosamente o por la parte contraria; cfr., núms. 43 y 126, punto c), para que sean considerados como ciertos por el juez y sirvan de fundamento a sus pretensiones o excepciones.**

En ese orden de ideas, la carga de la prueba está determinada por la posibilidad que tienen las partes de obrar libremente para conseguir el resultado jurídico esperado de un proceso, aparte de indicarle al juez cómo debe fallar ante la ausencia de pruebas que le confieran certeza respecto de los asuntos sometidos a su conocimiento.” (Destacado en negrilla por el Juzgado).

Por lo anteriormente expuesto, el Despacho declarara probada la excepción de buena fe de la demandante, respecto de la devolución de los dineros cancelados de manera excesiva por parte de la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL Liquidada ahora UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP.

7. LAS COSTAS PROCESALES

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., salvo en los procesos donde se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, hoy C.G.P.

Así pues, el Código General del Proceso, en su artículo 365, en cuanto a la condena en costas establece en su numeral 5º que en caso de que **prosperare parcialmente la demanda**, el juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.

Este Despacho dará aplicación al numeral citado, teniendo en cuenta que si bien, se causaron tanto gastos procesales como agencias en derecho, en el presente asunto se

¹² Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia del 28 de Febrero de 2019, Radicación No. 25000-23-36-000-2005-01124-03(61270) C.P. María Adriana Marín.

EXPEDIENTE: 73001-33-33-006-2014-00590-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: UGPP
DEMANDADO: HORTENSIA VARÓN SALAZAR

accedió a decretar la nulidad del acto administrativo demandado, conforme lo solicitado por la parte actora, toda vez que se declaró probada la excepción de buena fe de la parte accionada, razón por la cual, el juzgado se abstendrá de condenar en costas a la entidad demandada.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Doce Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, Administrando Justicia en Nombre de la República de Colombia y por Autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución No. 4265 del 25 de febrero de 2004 proferidos por la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL Liquidada ahora UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP mediante el cual ordenó la reliquidación de la pensión gracia a favor de la señora HORTENSIA SALAZAR VARÓN (Q.E.P.D.), conforme a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, ORDENAR a la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL Liquidada ahora UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP, que continúe cancelando la pensión gracia, de conformidad con lo dispuesto en la Resolución No. 030048 del 15 de diciembre de 1998.

TERCERO: DECLARAR probada la excepción denominada BUENA FE, propuesta por el apoderado de la parte demandada y, en consecuencia, **NEGAR** las demás pretensiones de la demanda interpuesta por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP en contra de la señora HORTENSIA SALAZAR VARÓN (Q.E.P.D.), de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de éste fallo.

CUARTO: Sin costas.

QUINTO: Por Secretaría hágase entrega de los remanentes que por concepto de gastos ordinarios del proceso existan a favor del accionante

SEXTO: Una vez en firme, háganse las anotaciones en el programa Siglo XXI y efectuado la totalidad de los trámites acá ordenados, archívese el expediente.

SEPTIMO: NOTIFÍQUESE esta sentencia de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A. Se advierte que contra la misma procede el recurso de apelación dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación (Art. 247 Ibídem).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GERMAN ALFREDO JIMENEZ LEÓN
JUEZ