

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

JUZGADO CUARENTA Y SIETE ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., diecinueve (19) de julio de dos mil veintitrés (2023)

Clase de Proceso : Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante : GLORIA MARINA VELÁSQUEZ LINARES
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA
Demandado : PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
Radicado : 1100133420472021-0026700
Asunto : Pensión Gracia

Como toda la actuación de la referencia se ha efectuado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual el **Juzgado Cuarenta y Siete Administrativo del Circuito de Bogotá**, en ejercicio legal de la Función Pública de administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente

SENTENCIA

1. ANTECEDENTES

DEMANDA:

ASUNTO A DECIDIR Y COMPETENCIA

Vencido el término establecido en providencia asumida dentro de la audiencia inicial practicada el 22 de septiembre de 2022,¹ y atendiendo los parámetros normativos contenidos en los artículos 187 y 189 del C.P.A.C.A. así como lo preceptuado en la Ley 2213 de 2022, procede el Despacho a decidir en primera instancia, el medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho regulado por el artículo 138 de la norma en cita, actuación procesal promovida por la GLORIA MARINA VELÁSQUEZ LINARES, mujer mayor de edad identificada con la

¹ Ver documentos digitales 21 y 22

C. C. 41'605.229 de Bogotá, actuando a través de apoderado especial, en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP.

La demandante solicita las siguientes:

PRETENSIONES:

- i) Se declare la nulidad de los A.A. contenidos en las Resoluciones 31391 del 27 de diciembre de 2004 y 0001197 del 9 de marzo de 2005 emanada de la oficina jurídica de la entidad accionada UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, a mediante las cuales se negó el reconocimiento de la pensión gracia, en favor de la señora GLORIA MARINA VELÁSQUEZ LINARES, identificada con la C. C. 41'605.229 de Bogotá.
- ii) Se declare que la promotora del litigio tiene derecho a que la accionada UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, le reconozca y pague su pensión gracia de jubilación en cuantía inicial equivalente al 75% del promedio de la remuneración mensual del año anterior a la causación del derecho, que estima en la suma de \$1'234.032.00

Como consecuencia de la declaración de nulidad precedente y a título de restablecimiento del derecho,

- iii) Se ordene al UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, reconocer y pagar en favor de la accionante la Pensión Gracia de Jubilación en las condiciones ya citadas, la cual debe ser debidamente reajustada según los mandatos de ley e indexadas. Sumas que ha de cancelarse dentro del término legal, siendo asimismo pertinente el reconocimiento de intereses comerciales y de mora.

HECHOS RELEVANTES³

Los principales hechos se sintetizan de la siguiente manera:

1. La demandante fue nombrada a través del acto administrativo 9069 del 1º de junio de 1979 para fungir como docente en la institución educativa Colegio Florencia de la ciudad de Bogotá.

² Ver documento digital 01, pág. 5 y 6

³ Ver documento digital 01, pág. 6

2. La demandante cumplió 20 años de servicio el 15 de junio de 1999, acreditando mediante certificación tener buena conducta, y que durante su tiempo de servicio se desempeñó como profesora de secundaria – en jornadas de tiempo completo-, en plantel de orden nacional.
3. La señora Gloria Marina Velásquez Linares nació el 2 de febrero de 1953, por lo que cumplió 50 años, los mismos día y mes del 2003, contando actualmente con 68 años.
4. Según lo referido en precedencia, la accionante adquirió su estatus pensional el 2 de febrero de 2003.
5. Según lo enunciado en precedencia, se evidencia que la demandante cumple con los requisitos para tal reconocimiento.
6. Actualmente la señora VELÁSQUEZ LINARES, recibe Pensión Ordinaria de jubilación, reconocida por el Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio – es decir que los recursos con los que se paga esta pensión no son dineros provenientes del tesoro de la nación, sino que provienen de un fondo de naturaleza parafiscal.

FUNDAMENTOS DE DERECHO.

En el libelo genitor fueron señaladas como transgredidas las siguientes:

Constitucionales:

Arts. 13, 23, 128, 230 de la Constitución Política de Colombia de 1991

Legales:

Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933, aplicable a docentes de secundaria y 91 de 1989

Art. 10 de La Ley 1437 de 2011

Sentencias C-479 de 1998, C-915 DE 1999

2. POSICIÓN DE LAS PARTES

Demandante⁴:

La posición del demandante, la podemos extraer del acápite de concepto de violación, contenido en el libelo introductorio de la acción, que grosso modo se concreta así:

⁴ Ver documento digital 01, pág. 16 a 51

La Ley 37 de 1933 concede la pensión gracia a los educadores de secundaria no normalistas, sin hacer distinción alguna, respecto si estos son naciones, departamentales o municipales. Esta ley le extiende a los docentes de secundaria de cualquier ámbito, los derechos que la Ley 114 de 1913 le reconoce a los profesores de primaria y la Ley 116 de 1928 a los docentes de secundaria – normalistas.

Esta norma con gran claridad señala que el único requisito es completar los tiempos de servicios exigidos en el mandato (20 años), prestando servicios en establecimiento de enseñanza secundaria. Es decir que la demandante no requiere probar cargas adicionales como el cumplimiento de 50 años, buena conducta, ni demostrar que a diciembre de 1913 no había recibido ni recibía pensión o recompensa de la nación.

Trae a colación jurisprudencia expedida por la Corte Constitucional y del Tribunal administrativo de Nariño, que respalda su posición.

La Demandada - UGPP.⁵:

La demandada presentó contestación de la demanda en tiempo, oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones, respecto de los hechos señala no ser hechos los 7, 9, 10 y 12 a 14, y no constarle los demás. Presentó argumentos de defensa, así:

Destaca que la entidad antecesora, es decir CAJANAL – EICE, a través de los actos administrativos enjuiciados, le había negado el derecho a la pensión gracia solicitada, debido a que los tiempos prestados fueron a través de una vinculación de carácter nacional, lo que excluye a la demandante de la posibilidad de obtener el beneficio que reclama.

Señala que a la accionante le fue negado el beneficio pensional que solicita, en atención a que no cumple con los requisitos que reclama el ordenamiento legal, es decir, los contenidos en los artículos 1º y 4º numeral 3 de la Ley 114 de 1913, el art. 6 de la Ley 116 de 1928, y ley 37 de 1933, esto en atención a que el tiempo de servicio prestado por esta como docente fue en su totalidad prestado en calidad de docente nacional, vinculada por parte del Ministerio de Educación Nacional, lo cual se determina del simple examen del expediente administrativo y el certificado de tiempo de servicio expedido por la Secretaria de Educación del Distrito de Bogotá, en la que claramente se señala que los tiempos laborados son de vinculación Nacional.

Reseña el por qué la accionante no cumple los requisitos legales, destacando que no existe obligación legal y constitucional de reconocer y pagar una pensión gracia por la falta de requisitos según los mandatos que preceptúan esta figura jurídica, para los diferentes casos. Trayendo a colación algunos pronunciamientos jurisprudenciales.

Como mecanismos de defensa propuso las excepciones - previa de: ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o indebida acumulación de

⁵ Ver documento digital 12

pretensiones, y de - **mérito** de: ineptitud de la demanda por falta de los requisitos formales o indebida acumulación de pretensiones, inexistencia de la obligación por incumplimiento de los requisitos legales, ausencia de fundamentos jurídicos, improcedencia del reconocimiento de la pensión gracia en favor del demandante por expreso incumplimiento del artículo 4 No. 3 de la Ley 114 de 1913, presunción de legalidad de los actos administrativos expedidos por la entidad de pensiones, buena fe, innominada y genérica.

3. TRAMITE PROCESAL

Actuaciones:

La demanda fue presentada el 15 de septiembre de 2021⁶, siendo repartida a este Juzgado e inadmitida en una primera oportunidad con proveído fechado 16 de noviembre de 2021⁷, habiéndose subsanado en tiempo⁸, por lo que fue admitida con auto calendarado el 10 de abril de 2022⁹.

Dentro del término de traslado, la entidad accionada contestó la demanda¹⁰ y mediante auto fechado 23 de agosto de 2022¹¹, se convocó a audiencia inicial, para el día 22 de septiembre de la misma anualidad, oportunidad en que fue llevada a cabo, surtiéndose todas las etapas pertinentes y se corrió el traslado para alegar de conclusión.

Los alegatos de conclusión fueron presentados por en los siguientes términos:

Alegatos de Conclusión Extremo Activo de la Litis¹²:

La parte demandante presentó alegatos de conclusión así:

Tal y como lo planteó a través del texto introductorio, señaló los requisitos de cada uno de los mandatos normativos que se refieren al reconocimiento de la pensión gracia tanto a los docente de primaria como a los normalistas y a los de secundaria, normas estas que en su criterio, no limitan el reconocimiento a los docentes de orden nacional, por lo que tales deben poder obtener el referido beneficio en virtud de los derechos fundamentales de igualdad, trabajo en las mismas circunstancias, condición más beneficiosa y favorabilidad.

reitera los argumentos esgrimidos en el acápite de concepto de la violación de la demanda ty6 trae a colación algunos pronunciamientos jurisprudenciales que considera acordes a la situación por él planteada.

⁶ Ver archivo documento digital 03

⁷ Ver archivo documento digital 05

⁸ Ver archivo documento digital 07

⁹ Ver archivo documento digital 09

¹⁰ Ver archivo documento digital 12

¹¹ Ver archivo documento digital 16

¹² Ver archivo documento digital 24

Alegatos de Conclusión Extremo Pasivo de la Litis¹³:

La demandada dentro de la oportunidad pertinente se pronunció en los siguientes términos:

Señala que, se ratifica en todos y cada uno de los argumentos expuestos como defensa en la contestación de la demanda.

Reitera que, aunque la actora haya laborado para el estado por 20 años o más, lo hizo en establecimiento nacional, por lo que no le corresponde reclamar el derecho que solicita, ya que no le asiste derecho a l mismo. Esta información se aprecia del expediente administrativo y la certificación expedida ro la secretaria de educación distrital, donde se resalta que es vinculación NACIONAL.

Resume sus asertos así:

- Los tiempos de servicios prestados por la actora se dieron en su condición de docente de carácter nacional, los cuales no pueden ser computados para la pensión gracia, razón por la cual la actora no cuenta con los (20) años en la docencia ofician de carácter Departamental, Distrital, Municipal o Nacionalizado, con nombramiento y posesión en propiedad antes del 31 de diciembre de 1980.
- La demandante actualmente es beneficiaria de una pensión de vejez reconocida por la Secretaría de Educación de Bogotá D.C. – Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, reconocimiento y pago que se hizo con base a los 20 o más años de servicios prestados con vinculación de carácter nacional.

Concluye señalando que en atención a todo lo expuesto reitera su solicitud de negar las pretensiones de la demanda.

Ministerio Público:

La representante del Ministerio Público no emitió concepto alguno dentro del presente asunto.

Cumplido el trámite de Ley, sin que se observe causal de nulidad procesal, se decide mediante las siguientes.

4. CONSIDERACIONES

Por razones de orden metodológico, el Despacho en primer término identificará el problema jurídico y propondrá su tesis; posteriormente relacionará las pruebas

¹³ Ver archivo documento digital 25.

aportadas y establecerá la normatividad aplicable al caso, para finalmente resolver el caso concreto, previo el análisis de las pruebas allegadas al plenario.

Competencia:

Este Juzgado es competente para el trámite, conocimiento y decisión del proceso, por razón de la naturaleza de la acción, la tipología del medio de control, y el factor territorial, de acuerdo a lo normado por los artículos 155, 156 y 157 de la Ley 1437 de 2011 y 2080 de 2021.

Problema jurídico:

El Problema Jurídico quedó fijado en la providencia anterior – durante el trámite de la audiencia inicial-, de la siguiente manera:

(...)
“Consiste en establecer si la señora Gloria Marina Vásquez Linares tiene derecho a que se le reconozca y pague Pensión Gracia de Jubilación en cuantía inicial equivalente al 75% del promedio de la remuneración mensual del año anterior a la causación del derecho.”¹⁴.
(...)

Tesis del Despacho

Deberán **negarse** las pretensiones de la demanda, como quiera que la docente GLORIA MARINA VELÁSQUEZ LINARES, fue incorporada al servicio del estado a través de vinculación de orden nacional, por lo que no se encuentra amparada por los mandatos legales que contemplan el reconocimiento del beneficio pensional que reclama.

Desarrollo de la tesis del despacho

En este acápite, el Despacho determinará tanto las premisas fácticas, hechos debidamente probados y que resultan relevantes para la decisión final, como las premisas jurídicas - normativas y jurisprudenciales -que sirven de sustento a la decisión.

Premisas Fácticas

Hechos probados jurídicamente relevantes

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. Que la señora Gloria Marina Velásquez Linares, nació el 2 de febrero de 1953.	Documental: Cédula de ciudadanía y registro civil de nacimiento.

¹⁴ Ver documento digital 16 Auto Traslado para Alegar – pag.6

	(Visibles la cédula de ciudadanía en el expediente digital del proceso, archivo 1, folio 54, y el Registro en el archivo 12 folio 32).
2. Que la señora Velásquez Linares, fue nombrada por el Ministerio de educación como docente tiempo completo – vinculación de carácter nacional-, para laborar en el Colegio FLORENCIA de la ciudad de Bogotá, a través de la resolución 9069 del 1979 – habiéndose posesionado el 15 de julio de la misma anualidad, e ingresado al servicio el 24 de abril de 1979.	Documental: Copia de la resolución 9669 del 1 de junio de 1979, copia del acta de posesión y constancia expedida el 15 de junio de 2003 – por el grupo de hojas de vida de la dirección de recursos humanos – secretaria de educación de Bogotá. (Resolución y acta visibles en el expediente digital del proceso, archivo 1, folios 57 a 57, y constancia archivo 12 folio 33).
3. La información ya referida atinente al nombramiento, el tipo de vinculación, la fecha de ingreso, y adicionalmente los ingresos de los dos últimos años de servicios	Documental: Formatos únicos para expedición de certificado laboral y expedición de certificado de salarios. (Visibles en el expediente digital del proceso, archivo1, folios 58 y 59).
4. Se prueba el requisito de buena conducta	Documental: Declaración bajo gravedad de juramento, con presentación personal ante notario. (Visible en el expediente digital del proceso, archivo 1, folios 60 y 61).
5. Actos administrativos a través de los cuales se deniega el derecho reclamado resoluciones 31391 del 29 de noviembre de 2004 y 1197 del 9 de marzo de 2005	Documental: Copia resoluciones 31391 del 27 de diciembre de 2004 y 1197 del 9 de marzo de 2005 (Visible en el expediente digital del proceso, archivo 1, folios 62 a 68 y 69 a 72, archivo 12, folios 46 a 53 y 59 a 62).
6. Resolución 01427 del 17 de febrero de 1997, por medio de la cual se asciende en el escalafón docente a la demandante	Documental: Copia resolución. (Visible en el expediente digital del proceso, archivo 12, folios 37 y 38).
7. No tener pensión reconocida al momento de hacer la reclamación de Pensión Gracia	Documental: Certificaciones de no percibir pensión ni de CAJANAL, ni el Distrito de Bogotá, ni el Departamento de Cundinamarca, (Visible en el expediente digital del proceso, archivo 12 folios 39 a 42).

8. Reporte SISPOR – RUAF, afiliación de una persona al Sistema de Seguridad Social Integral – donde se constata a que entidades viene o venia afiliada la demandante.	Documental: Copia documento (Visible en el expediente digital del proceso, archivo 12 folios 21 a 23 y 173 a 175).
--	--

Premisas jurídicas

- La Pensión Gracia Docente:

La pensión gracia fue instituida por la Ley 114 de 1913, para los maestros de escuelas primarias oficiales de carácter territorial siempre y cuando no hayan recibido o reciban otra pensión o recompensa de carácter nacional; por lo anterior, quedaron excluidos los docentes nacionales al recibir remuneración de la Nación; así mismo, tal disposición estableció como requisitos para acceder a dicha prestación haber servido por 20 años y tener 50 años de edad, en cuanto al monto de la pensión se estableció como cuantía el 50% del sueldo de los dos (2) últimos años de servicio.

Posteriormente, el artículo 6 de la Ley 116 de 1928, extendió el derecho a la pensión gracia a los profesores de las escuelas normales y a los inspectores de instrucción pública, de igual manera, indicó que para el cómputo de los años de servicio se sumarán los prestados en diversas épocas, tanto en el campo de la enseñanza primaria como en el de la normalista, pudiendo incluir el tiempo laborado en funciones de inspección.

La Ley 37 de 1933 amplió el derecho a la pensión gracia a los maestros de establecimientos de enseñanza secundaria; específicamente el inciso 2 del artículo 3, estableció: “Háganse extensivas estas pensiones a los maestros que hayan completado los años de servicio mencionados por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria”.

Con la expedición de la Ley 43 de 1975, se dio la nacionalización de la educación, y como consecuencia de ello se expidió la Ley 91 de 1989, por la cual se creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, normativa que en el inciso 2 del artículo 15, respecto de las pensiones manifestó que los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, que tuvieron o llegaran a tener derecho a la pensión gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos establecidos en las leyes que rigen la materia, consignando su compatibilidad con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar a cargo total o parcial de la Nación.

Así mismo, el mencionado artículo estableció que para los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para los nombrados desde el 1 de enero de 1990, se les reconocerá sólo una pensión ordinaria de jubilación, extinguiendo la pensión gracia para los docentes que se vincularán después de la referida fecha.

En punto del tema, la Sala Plena del Consejo de Estado en la sentencia S-699 de 1997, explicó ampliamente las razones por las cuales la pensión gracia se mantenía a favor de los docentes involucrados en el proceso de la nacionalización, pero siempre y cuando demostraran el cabal cumplimiento de los requisitos exigidos para acceder a ella y la vinculación territorial con anterioridad al 31 de diciembre de 1980. Adicionalmente, la Corte Constitucional mediante la sentencia C-084 de 1999, concluyó:

“(…) 3.2.1. De la propia evolución histórico- legislativa de la vinculación laboral de los “docentes oficiales”, aparece claro que, en razón de la Ley 43 de 1975, tanto la educación primaria como la secundaria oficial constituyen “un servicio a cargo de la Nación”, lo que significa que culminado el tránsito entre el régimen anterior y el establecido por dicha ley, el 31 de diciembre de 1980, no subsistió la antigua distinción entre docentes nacionales y territoriales, pues todos pasaron a ser pagados con dineros de la Nación, por conducto de los Fondos Educativos Regionales (FER), girados por concepto del situado Fiscal (…)”

De lo anterior se puede determinar que con la expedición de la Ley 43 de 1975 se nacionalizó la educación primaria y secundaria oficial en un plazo de cinco años, es decir que, hasta antes del 31 de diciembre de 1980, existían dos categorías de docentes oficiales: los nacionales, vinculados de manera directa al Ministerio de Educación Nacional y los territoriales vinculados laboralmente con las entidades territoriales.

En cuanto a los requisitos para el reconocimiento de la pensión gracia el artículo 4 de la ley 114 de 1913, dispuso:

(…)

“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 1931).

3. Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional. Por consiguiente, lo dispuesto en este inciso no obsta para que un Maestro pueda recibir a un mismo tiempo sendas pensiones como tal, concedidas por la Nación o por un Departamento **Ver Artículo 19 Ley 4 de 1992 Artículo 6 Ley 60 de 1993 Decreto Nacional 224 de 1972**

Nota: Esta 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 1931).

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

(…)

En atención al recuento normativo citado en precedencia, se puede concluir lo siguiente: **(i)** la pensión gracia está sometida a un régimen especial de pensiones conformado por las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, **(ii)** son titulares de la pensión gracia los docentes vinculados con anterioridad

al 31 de diciembre de 1980, que hayan prestado los servicios en planteles departamentales o municipales y que hubieren cumplido o llegaren a cumplir los requisitos contemplados en ellas, y **(iii)** los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981 sólo tienen derecho a la pensión ordinaria de jubilación, toda vez que con la expedición de la Ley 91 de 1989 se suprimió la pensión gracia.

Respecto, al tiempo de vinculación, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia de unificación del 22 de enero de 2015, exp. 0775-2014, con ponencia del consejero Alfonso Vargas Rincón, definió como regla que:

(...)

«En el presente caso, para el 29 de diciembre de 1989, fecha de expedición de la Ley 91 de 1989 la (...) ya había prestado sus servicios como docente nacionalizado, pues había sido nombrada mediante Decreto No. 00439 de 19 de febrero de 1979, por el periodo comprendido entre el 19 de febrero al 20 de mayo del mismo año.

Lo anterior le permite a la Sala establecer que era posible que la demandada analizara si la actora reunía los requisitos para acceder a la pensión gracia, toda vez que la expresión “docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980”, contemplada objeto de análisis, **no exige que en esa fecha el docente deba tener un vínculo laboral vigente, sino que con anterioridad haya estado vinculado, pues lo que cuenta para efectos pensionales es el tiempo servido; por lo tanto, la pérdida de continuidad**, no puede constituirse en una causal de pérdida del derecho pensional como lo estimó el Tribunal.» (Negritas fuera de texto original).

(...)

De esta manera, la línea jurisprudencial actual sobre el reconocimiento de la pensión gracia, es clara y pacífica alrededor de la importancia del tiempo de servicio como su referente, sin importar si es continuo o discontinuo, ni su modo de vinculación, como también a que no es necesario que al 31 de diciembre de 1980, el docente debe encontrarse en servicio activo, como quiera que en lo pertinente el texto normativo lo que dispone para esa fecha es el límite máximo para que el educador se vincule, siendo viable que haya sido con antelación a la mencionada calenda.

Finalmente, en reciente jurisprudencia la Sección Segunda del Consejo de Estado unificó criterios en materia del reconocimiento de la pensión gracia, respecto del tipo de vinculación de los docentes en cuyo nombramiento, además del representante legal del ente territorial, contara con la intervención del delegado del Ministerio de Educación Nacional del respectivo Fondo Educativo Regional, esto es, si se trata de nombramientos nacionales o nacionalizados, a través de la sentencia proferida el 21 de junio de 2018¹⁵.

En la citada providencia se concluyó que, no es dable inferir que los docentes territoriales y/o nacionalizados se convierten en educadores nacionales cuando en el acto de su vinculación interviene, además del representante legal de la entidad territorial, el delegado permanente del Ministerio de

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Sentencia de Unificación Jurisprudencial CE-SUJ-SII-11-2018, número interno 3805-2014.

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 presupuestal.

Al respecto la Corporación, consideró que:

“(…) Los recursos del situado fiscal tanto en la Constitución de 1886 como en la de 1991, no obstante, su origen nacional, una vez eran incorporados a los presupuestos locales pasaban a ser propiedad exclusiva de los entes territoriales en calidad de rentas exógenas.

Los entes territoriales son los propietarios de los recursos que gira la Nación, provenientes del sistema general de participaciones, por disposición del artículo 356 de la Constitución política vigente.

Los fondos educativos regionales (FER) dependían no solo de los recursos girados por la Nación a las entidades territoriales sino también del presupuesto propio que estas destinaban para dicho fin.

Los fondos educativos regionales (FER) atendían algunas erogaciones salariales originadas por el servicio que prestaban los educadores territoriales, ya que los recursos destinados para tal fin provenían tanto de la Nación como de las entidades territoriales. Denótese además que en ambos casos los recursos le pertenecían de forma exclusiva a los entes locales dado que ingresaban a sus presupuestos en calidad de rentas exógenas y endógenas. (...)”

Así pues, las reglas fijadas por la Corporación que en esta materia deberán atenderse para efectos de determinar la calidad de docente, son las siguientes:

- i)** Los docentes territoriales y/o nacionalizados no se convierten en educadores nacionales 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 (FER), así este último certifique la vacancia del cargo junto con la disponibilidad presupuestal, ni tampoco cuando los recursos destinados para su sostenimiento tiene su origen en la Nación.
- ii)** El docente deberá acreditar su calidad de local con copia de los actos administrativos, dentro de los cuales conste que la plaza a ocupar es de aquellas que el legislador previó como territoriales o con la certificación emitida por la autoridad nominadora en la que se forma inequívoca se indique el tipo de vinculación.
- iii)** Independientemente del origen de los recursos el docente debe acreditar que la plaza a ocupar es de carácter territorial o nacionalizada, pues 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, cuando se sufragaban los gastos a través de los fondos educativos regionales, y en lo que tiene

que ver con los educadores nacionalizados, la erogaciones que estos generaban se enmarcan en los recursos del sistema general de participaciones.

De acuerdo con lo anterior, el carácter territorial o nacionalizado de una plaza educativa es lo verdaderamente importante para el reconocimiento de la pensión gracia, al margen del origen de los recursos que financiaban los salarios y prestaciones de los educadores, y también de la intervención que efectuaba el delegado del FER en su nominación.

Así las cosas, recapitulando, el juzgado concluye que los requisitos para el reconocimiento de la pensión gracia no son otros que:

- Haber desempeñado el empleo con honradez y consagración,
- Acreditar 20 años de servicios docente y haber tenido vinculación en dicha calidad con anterioridad a 31 de diciembre de 1980, como docente territorial departamental o nacionalizado
y
- Tener 50 años de edad.

Ahora bien, a fin de terminar de esclarecer la situación propuesta, resulta propicio traer a colación la sentencia de unificación de jurisprudencia en torno a la temática que nos ocupa -pensión gracia-, emanada del Honorable Consejo de Estado -SUJ-030-CE-S2-2021, de fecha 11 de agosto de 2022.

En la que respecto al problema jurídico que nos ocupa se señala:

(...)

40. En virtud de dicho condicionamiento, la Sala Plena de esta corporación, mediante sentencia del 29 de agosto de 1997, concluyó 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»¹⁶.

41. En la mencionada sentencia también se indicó que, con ocasión de la expedición de la Ley 91 de 1989, dicha pensión especial debe reconocerse a los docentes nacionalizados, ya que inicialmente contaban con una vinculación del orden territorial, pero fueron sometidos repentinamente a un cambio de tratamiento que los adscribió a la nación. Al respecto, se explicó que la norma en comento buscó «colmar las expectativas de los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 e involucrados, por su labor, en el proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria oficiales».

42. En similar sentido, la Corte Constitucional en la Sentencia C-085 de 2002 indicó que «los docentes oficiales en el país pertenecían a dos esferas administrativas diferentes: unos, vinculados por su nombramiento a las entidades territoriales y, otros, directamente nombrados por la Nación para la prestación del servicio. Se trata entonces de dos universos

¹⁶ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 29 de agosto de 1997, radicado: S-699. También pueden consultarse las siguientes providencias de la Sección Segunda que han acogido igual lineamiento: i) Subsección A, sentencia del 10 de marzo de 2016, radicado: 52001-23-33-000-2013-00145-01 (2604-2014); ii) Subsección B, sentencia del 1 de marzo de 2018, radicado: 25000-23-42-000-2013-06449-01 (3989-2015); y iii) Subsección B, sentencia del 30 de enero de 2020, radicado: 23001-23-33-000-2016-00431-01 (5640-2018).

diferentes, lo que trajo como consecuencia remuneraciones distintas y, en materia de pensión, resultaba, en consecuencia, que los docentes oficiales del orden territorial, en principio, no tenían derecho a pensión por parte de la Nación, al paso que los vinculados a ésta sí tenían derecho a ella. Por eso, no resulta inexequible que el legislador haya instituido para los primeros la denominada pensión de gracia [...]».

43. En este orden de ideas, la pensión gracia tuvo como finalidad compensar a los educadores adscritos a entidades territoriales en razón a la diferencia salarial que se evidenciaba en comparación con los docentes nacionales; sin embargo, este objetivo inicial perdió su fundamento en virtud del proceso de nacionalización de la educación que instituyó la Ley 43 de 1975 y en razón a que el artículo 15 de la Ley 91 de 1989 dispuso que tal beneficio sería compatible con la pensión ordinaria de jubilación, «aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación». (Subrayas fuera de texto)

(...)

5. CASO CONCRETO

Subsunción Hecho - Norma

Del acervo probatorio allegado se desprende que, la demandante GLORIA MARINA VELÁSQUEZ LINARES, desde el año 1979 fue nombrada por el Ministerio de Educación Nacional, como Profesora de Educación Media para el Colegio Florencia – de Bogotá, a través de la resolución 9069 del 1º de junio de 1979 y posesionada el 15 los mismos mes y año, evidenciándose que fungió como docente al servicio del referido establecimiento educativo desde su posesión por un periodo superior a los 20 años de servicios.

La demandante además arrima al expediente, documentos donde se constata que al momento de peticionar el reconocimiento del beneficio pensional “Pensión Gracia”, tenía 50 años de edad, no contaba con otra pensión reconocida al momento de su reclamación de reconocimiento, era docente en establecimiento de educación media – o secundaria, y siempre se desempeñó con buena conducta.

Aunque en principio se podría creer que la actora reuniría los requisitos exigidos en las normas que contemplan la prerrogativa reclamada - Pensión Gracia y los parámetros para su reconocimiento, lo cierto es que su condición de docente con vinculación nacional, es decir vinculada directamente por la Nación - Ministerio de Educación, le impide acceder a este beneficio, tal y como quedó claramente decantando en el acápite anterior, especialmente en atención a la sentencia de unificación SUJ-030-CE-S2-2021, de agosto de 2022

En virtud de lo anterior, las súplicas de la demanda serán negadas.

Costas

Finalmente, la Instancia no condenará en costas teniendo en cuenta que el artículo 188 del C.P.A.C.A., no exige la condena en sí misma, sino el pronunciamiento por parte del operador judicial, en razón a lo anterior, este Despacho advierte que no

encontró respecto a la parte vencida conducta reprochable, por tanto, no se hace necesaria la sanción.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Siete Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO: NIEGUÉNSE las pretensiones de la demanda incoadas por la señora GLORIA MARINA VELÁSQUEZ LINARES, contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA SEGURIDAD SOCIAL - UGPP, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: SIN COSTAS en esta instancia.

TERCERO: ejecutoriada esta sentencia, archívese el expediente, dejando las constancias del caso.

NOTIFÍQUESE¹⁷ Y CÚMPLASE

CARLOS ENRIQUE PALACIOS ÁLVAREZ

Juez

C.P.N.C.

¹⁷ **Parte demandante:** manriqueasociados07@gmail.com

Parte demandada: defensajudicial@ugpp.gov.co, garellano@ugpp.gov.co

Ministerio Público: zmladino@procuraduria.gov.co

Firmado Por:
Carlos Enrique Palacios Alvarez
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
047
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **cdf9155a57bb0b846fa9de2e62833b4094d1a095dc9f49dcd506a99c51f3fd6e**

Documento generado en 19/07/2023 04:03:14 PM

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