



REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
MAGISTRADO PONENTE: BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS

Ibagué, veintiséis (26) de mayo de dos mil veintidós (2022)

EXPEDIENTE: 73001-23-33-000-2020-00362-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: CLAUDIA YANUBA MUNEVAR DE GALLEGO
DEMANDADO: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE
LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
TEMA: RECONOCIMIENTO PENSIÓN GRACIA

ANTECEDENTES

La señora CLAUDIA YANUBA MUNEVAR DE GALLEGO, actuando través de apoderado judicial, formula el medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, con el fin que se le confieran las siguientes:

“DECLARACIONES

PRIMERA: *Que se declare la nulidad de los actos administrativos Resolución número RDP 013538 del 11 de junio de 2020 como respuesta a la solicitud del derecho de petición en agotamiento de actuación administrativa radicado ante el demandado el 27-02-2020, donde se niega a mi poderdante el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de Jubilación "Gracia", y la Resolución No, RDP 020694 del 10 de septiembre de 2020 que resuelve el recurso de apelación contra la Resolución número RDP 013538 del 11 de junio de 2020, y confirma la negativa del reconocimiento de la pensión gracias de la poderdante .*

SEGUNDA: *Que como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se declare que mi poderdante el (la) señor (a) DOCENTE CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEGO, tiene derecho a que la entidad demandada la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, le reconozca, la pensión de gracia a que tiene derecho por haber cumplido cincuenta (50) años de edad y veinte (20) de servicio en la educación.*

CONDENAS

RADICACION:	73001-23-33-000-2020-00362-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEGO
DEMANDADO(S):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -

PRIMERA: *Que como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho, se condene a la entidad demandada la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, a reconocer a mi mandante el (la) señor (a) DOCENTE CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEGO, la pensión de gracia a que tiene derecho por haber cumplido cincuenta (50) años de edad y veinte (20) de servicio en la educación.*

SEGUNDA: *Que, a título de restablecimiento del derecho, se condene a la entidad demandada a pagar a mi mandante la mesada pensional correspondiente desde el momento en que adquirió el derecho o status de pensionada. Esto desde el 06-06-2016. Que tenía más de 20 años de servicio y 50 años de edad.*

TERCERA: *Que se condene a la entidad accionada a pagar a favor de mi mandante al momento de liquidar las mesadas pensionales todos los factores salariales al año inmediatamente anterior al que adquirió el status de pensionado.*

CUARTA: *Ordenar el reconocimiento y pago de los ajustes de valor a que haya lugar con motivo de la disminución del poder adquisitivo del salario y demás emolumentos de conformidad con el artículo 192 y 195 del C.P.A.C.A. Tomando como base la variación del índice de precios al consumidor (I.P.C).*

QUINTO: *Ordenar el pago de intereses moratorios a partir de la fecha de ejecutoria de la sentencia por el tiempo siguiente hasta que se cumpla su totalidad la condena (artículo 192 y 195 del CPACA) en concordancia con la adición efectuada por la Ley 446/98 y la sentencia T-418/96 de la Corte Constitucional”.*

Como sustento factico, la parte actora sustenta sus pretensiones en los siguientes:

HECHOS

“1. El (La) señor (a) DOCENTE CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEGO, *confiere poder para presentar demanda de medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho, y se ordene por intermedio de autoridad judicial el reconocimiento, liquidación y pago de una Pensión de Gracia, la cual debe ser reconocida con todos los factores salariales, como docente que sirvió en la educación por más de veinte (20) años y tener más de cincuenta (50) años.*
(...)

2. El día 27-02-2020, el poderdante solicita el reconocimiento y pago de la Pensión mensual Vitalicia de Jubilación Gracia y anexa a ese escrito todos los documentos exigidos para dicho reconocimiento.

RADICACION:	73001-23-33-000-2020-00362-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEGO
DEMANDADO(S):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -

3. Frente a la solicitud de radicación **27-02-2020**, ante el ente demandado, se dio contestación mediante el acto administrativo **Resolución número RDP 013538 DEL 11 DE JUNIO DE 2020**, niegan lo solicitado por el poderdante y conceden los recursos de reposición y apelación recurso que es obligatorio interponerlo para quedar agotada la actuación administrativa. Por lo tanto, con la Resolución Número RDP 013538 del 11 de junio de 2020 y confirma negativa el reconocimiento de la pensión gracia de la poderdante.

4. Es importante referir cómo está probado con los documentos que se anexan a este escrito que el poderdante fue nombrado antes del 31 de diciembre de 1980 y presto y presta sus servicios a la educación en entes territoriales dando cumplimiento a la Ley 11 de 1913, el artículo 6° de la Ley 116 de 1928, el artículo 3° inciso segundo de la Ley 37 de 1933, literal a) del numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, preceptuó que los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 y el 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.

5. Mediante **Decreto número 1898 del 02 de diciembre de 1980** que se anexa a esta demandante el señor **DOCENTE CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEGO**, el Gobernador del Departamento del Tolima nombra a mi poderdante como **docente seccional de la escuela rural mixta "san pedro del municipio del municipio de Armero"**, en reemplazo de Ismael Malaver Guillen a quien se le acepto la enuncia a partir del 15 de septiembre de 1980, documento que e anexa a este escrito firmado por el señor Secretario De Educación Y Cultura Del Departamento Del Tolima.

6. El Departamento del Tolima, mediante el Decreto Número 00115 del 19 de febrero de 1990 incorporan a mi poderdante como docente nacionalizado a los planteles nacionalizados que funcionan en Ibagué prueba que se aporta en esta demanda, incorporan al demandante como docente a que viene prestando sus servicios y que fueron vinculados directamente por el Departamento del Tolima, de nuevo docente territorial inclusive a la fecha de presentación de esta demanda sigue laborando.

7. Todos los anteriores nombramientos me permiten afirmar que el poderdante es un **DOCENTE NACIONALIZADO los nombramientos son en propiedad**. Como docente **NACIONALIZADO y TERRITORIAL**.

8. Por lo tanto mi poderdante de acuerdo a las tantas sentencias y sobre todo a la ultima sentencia de unificación en cuanto a la pensión gracia del **CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA**. Consejero ponente: Carmelo Perdomo Cuéter. Bogotá, D. C., veintiuno (21) de junio de dos mil dieciocho (2018). Expediente: 25000-23-42-000-2013-04683-01 (3805-

RADICACION:	73001-23-33-000-2020-00362-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEG0
DEMANDADO(S):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -

2014), (...), se puede concluir que el prohiado en sus nombramientos, su régimen laboral es de Nacionalizado y Territorial.

9. Pero por error, o por indebida interpretación que le hacen a la ley, los demandados y quien expiden los certificados de tiempo y de servicio y que ahora aclara la sentencia de unificación del CONSEJO DE ESTADO, se debe interpretar y expedir estas certificaciones laborales, donde legitiman que sus nombramientos después de 1980 son como docente del régimen territorial y no nacional pues es nombrado (a) por un ente territorial y el pago en cuanto a los recursos son tal y como lo ha explicado el Honorable Consejo de Estado en diferentes sentencias Inter partes hasta llegar a la sentencia de unificación del año 2018."

ACTUACIÓN PROCESAL

Por reunir los requisitos formales, esta Corporación admitió la demanda de la referencia mediante auto del 19 de marzo de 2021, corriéndole traslado a la accionada para que contestara la demanda, y así ejerciera su derecho de contradicción y defensa¹.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro del término de traslado, se pronunció el apoderado judicial de la entidad demandada, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, al considerarlas infundadas y contrarias a derecho, por no encontrar respaldo en la realidad de los hechos, como quiera que, no se evidencia la ocurrencia de una vía de hecho en materia pensional que comprometa el debido proceso, afirmando, que no se desconocen derechos irrenunciables de carácter pensional, ni se ha ignorado la favorabilidad laboral y los derechos adquiridos de la demandante y no se afecta la seguridad social de ningún sujeto de especial protección constitucional.

Manifiesta que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP, cuando resolvió la solicitud de la pensión gracia, evidenció que a la demandante no le asistía derecho al reconocimiento y pago de dicha prestación pensional, al considerar que no cumplía los requisitos normativos y jurisprudenciales aplicables al caso, al no cumplir con lo señalado en el literal A numeral segundo del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, puesto que no se encontraba vinculada a la docencia oficial.

Aunado a ello, señala que atendiendo la normatividad que regula la pensión gracia, evidenciándose que su propósito era colmar las expectativas de los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, por lo cual, la

¹ Ver documento No. 005 Auto Admite Demanda.

RADICACION:	73001-23-33-000-2020-00362-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEGO
DEMANDADO(S):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -

demandante al haberse vinculado como docente desde el 23 de enero de 1981, no habría lugar al reconocimiento de una pensión de jubilación gracia, como quiera que la vinculación de la accionante se dio en una fecha posterior a la contemplada en la ley.

Atendiendo lo esgrimido, el apoderado judicial de la demandada, afirma que los actos administrativos demandado no están viciados de nulidad, al estar acreditado que la señora MUNEVAR GALLEGO no le asiste el derecho reclamado, y por ello, al estar incólume la presunción de legalidad de los actos atacados, sumado a que fueron expedidos por la autoridad competente, observándose las ritualidades legales para su expedición, no habría lugar accederse a las pretensiones invocadas en el presente medio de control.

Continúa argumentando que, la Constitución Política de 1991 estructuró las transferencias de recursos económicos de la Nación a las entidades territoriales, sobre la base de dos mecanismos: el Situado Fiscal -SF- y la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación -PICN- a los cuales se agregó, el de las transferencias complementarias al situado fiscal para educación -FEC-.

En tal virtud, las FEC al contar con financiamiento para sus salarios con recursos del Situado Fiscal (hoy Sistema General de Participaciones), constituyen rubros con vinculación de orden NACIONAL, lo que resulta incompatible para el reconocimiento de la pensión gracia, en virtud de las normas que regulan la materia; por tanto, el argumento de la descentralización invocado por el respetado libelista no afecta el tipo de vinculación por medio de la cual el demandante desarrolló su labor.

En consecuencia, solicita se absuelva a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP, de todo cargo y condena de conformidad con los planteamientos esbozados en la Contestación.

Finalmente, propone como excepciones: inexistencia de la obligación demandada, ausencia de vicios en el acto administrativo demandado, prescripción, la innominada o genérica y buena fe de la demandada².

CONTINUACIÓN TRÁMITE PROCESAL

Mediante auto del 08 de abril de 2022, se declaró que el presente asunto era objeto de sentencia anticipada, en cumplimiento a lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 182 del CPACA, así mismo, se fijó el objeto del litigio,

² Ver documento No. 014_ UGPP Presenta contestación de la demanda del Expediente Digital.

RADICACION:	73001-23-33-000-2020-00362-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEG0
DEMANDADO(S):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -

se incorporaron las pruebas allegadas con la demanda y la contestación de la misma, corriéndole traslado por el término de diez (10) días a las partes para que presentaran sus alegatos de conclusión y al Ministerio Público para que emitiera su concepto³.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP⁴

Dentro del término concedido, se pronunció el apoderado judicial de la entidad accionada, reiterando los argumentos esbozados en la contestación de la demanda, haciendo precisión en que sólo podrá tenerse en cuenta para el reconocimiento de la pensión gracia, aquellos tiempos de servicios financiados con recursos propios de la entidad territorial o los provenientes del situado fiscal, pero sólo para los docentes NACIONALIZADOS, con ocasión de la Ley 43 de 1975, siempre y cuando acrediten el cumplimiento de los requisitos establecidos en las leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933 antes del 29 de diciembre de 1989 (fecha de entrada en vigencia de la Ley 91 de 1989 - Cfr. Sentencias C-084/99 y C489/00).

Por lo anterior, señala que una vez analizada la documentación aportada al proceso por la demandante, se puede establecer que la actora no acredita que antes de 31 de diciembre de 1980, estuviera vinculada como Docente de Orden Departamental, Municipal o Distrital, pues su vinculación como DOCENTE NACIONALIZADO, se consolidó el 23 de enero de 1981, fecha posterior al 31 de Diciembre de 1980, y atendiendo los preceptos de la Ley 91 de 1989, estos tiempos de servicios, no pueden ser tenidos en cuenta para el reconocimiento de la prestación pensional que nos ocupa, tal como lo señalan los documentos que reposan en el expediente administrativo allegado, en especial la información consolidada en CERTIFICACIÓN CETIL y documento de la Secretaría del Tolima que ilustran sobre el particular.

En consecuencia, señala que, el actuar de la UGPP se encuentra ajustado a derecho y no es procedente ordenar el reconocimiento de la pensión gracia, dado que la parte actora no cumple con los requisitos exigidos por la ley, es decir, con los 20 años de servicio en la docencia oficial del orden departamental, municipal o distrital, máxime, cuando se vinculó como docente nacionalizada desde el 23 de enero de 1981, fecha posterior al 31 de diciembre de 1980, y al otorgársele la pensión gracia se estaría incurriendo en un error legal, pues ello supondría un pago prestacional a cargo de su representada que no le corresponde.

³Documento No. 017_ Auto Sentencia Anticipada del Expediente Digital.

⁴ Ver Documento No. 020 Alegatos por la UGPP del Expediente Digital.

CONSIDERACIONES

PARTE PROCESAL - COMPETENCIA

Es competente el Tribunal de lo Contencioso Administrativo para resolver la presente controversia, tal como lo establece el artículo 153 de la Ley 1437 de 2011

PROBLEMA JURÍDICO

Tal y como se determinó dentro del auto del 22 de abril de 2022 que declaró que el presente asunto sería objeto de sentencia anticipada, el **problema jurídico** en el caso bajo estudio, se contrae a establecer, si resulta procedente el reconocimiento y pago de la pensión mensual vitalicia de jubilación gracia a favor de la parte demandante y, en consecuencia, se debe declarar la nulidad de los actos administrativos atacados o, por el contrario, los mismos se encuentran ajustados a derecho, como lo alega la accionada.

MARCO JURÍDICO DE LA PENSIÓN GRACIA

La pensión gracia fue creada por la **Ley 114 de 1913**⁵ para los educadores de enseñanza primaria que **cumplan 20 años de servicio** en establecimientos educativos oficiales con **vinculación territorial y/o nacionalizada**, y **50 años de edad**, siempre que demuestren haber ejercido la docencia con honradez, eficacia, consagración, observado buena conducta, que no posean bienes de fortuna, **y que no hayan recibido o reciban otra pensión o recompensa nacional**; de acuerdo con lo establecido en los artículos 1º y 4º ibidem.

Posteriormente, con la expedición de las Leyes **116 de 1928** y **37 de 1933**; se hizo extensiva esta prerrogativa a otros empleos docentes, al consagrar la posibilidad de computar para tal efecto los años laborados en la enseñanza secundaria, normalista o como inspectores de instrucción pública, pero en colegios departamentales o municipales, interpretación que surge de la prohibición de recibir dos pensiones nacionales y que conserva su vigencia, pues la **Ley 116 citada**, en su artículo 6º señaló que tal beneficio se concretaría “... *en los términos que contempla la Ley 114 de 1913 y demás que a ésta complementan* ...”, lo que supone el cumplimiento de los requisitos consagrados en el numeral cuarto de esta Ley.

Sobre los alcances de la **Ley 37 de 1933**, ha sido reiterada la jurisprudencia del Consejo de Estado, al precisar que la referida Ley lo que hizo

⁵ “Que crea pensiones de jubilación a favor de los Maestros de Escuela.”

RADICACION:	73001-23-33-000-2020-00362-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEG0
DEMANDADO(S):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -

simplemente fue extender a los maestros de establecimientos de enseñanza secundaria, la pensión aludida, sin cambio alguno respecto a los requisitos. Con la expedición de la **ley 43 de 1975 se nacionalizó la educación primaria y oficial, siendo asumida dicha carga por la Nación**, a partir del 1º de enero de 1976, mediante el pago del 20% de los gastos de funcionamiento (personal) al ente territorial, aumentando en las vigencia subsiguientes en un 20% su aporte a dichos gastos, hasta llegar a asumir el gasto en su totalidad (100%) al 31 de diciembre de 1980 (artículo 3º ibidem), los cuales serían administrados por los Fondos Educativos Regionales (FER), que darían cuenta de la diferenciación de los docentes territoriales, nacionales y nacionalizados, conforme lo prevé el artículo 6º ibidem.

En consideración, la **ley 91 de 1989**, “*por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio*”, en su **artículo 1º** definió a los docentes, atendiendo su naturaleza y vinculación, de la siguiente manera:

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

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

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.*

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”.*

Así mismo, al tenor del **artículo 2 de la ley 91 de 1989**, estableció que conforme a lo dispuesto en la ley 43 de 1975, la Nación y las entidades territoriales, asumirían sus obligaciones prestacionales con el personal docente, de la siguiente manera:

“1. Las prestaciones sociales del personal nacional, causados hasta la fecha de promulgación de la presente Ley, así como los reajustes y la sustitución de pensiones son de cargo de la Caja Nacional de Previsión Social y el Fondo Nacional de Ahorro y en consecuencia seguirán siendo pagadas por dichas entidades, o las que hicieren sus veces.

2. Las prestaciones sociales del personal nacionalizado causadas hasta el 31 de diciembre de 1975, así como los reajustes y la sustitución de pensiones, son de cargo de las respectivas entidades territoriales o las cajas de previsión, o las entidades que hicieren sus veces, a las cuales

venía vinculado este personal y, en consecuencia, seguirán siendo pagadas por dichas entidades.

3. Las prestaciones sociales del personal nacionalizado, causadas en el período correspondiente al proceso de nacionalización (1º de enero de 1976 a 31 de diciembre de 1980), así como los reajustes y la sustitución de pensiones, son de cargo de la Nación o de las respectivas entidades territoriales o de las cajas de previsión, o de las entidades que hicieron sus veces. La Nación pagará, pero estas entidades contribuirán, por este período, con los aportes de ley, para la cancelación de las prestaciones sociales en los mismos porcentajes definidos en el artículo 3º de la Ley 43 de 1975.

4. Las prestaciones sociales del personal nacionalizado, causadas y no pagadas en el período comprendido entre el 1º de enero de 1981 y la fecha de promulgación de la presente Ley, serán reconocidas y pagadas por las respectivas entidades territoriales o las cajas de previsión social, o las entidades que hicieron sus veces, a las cuales estaba vinculado dicho personal.

Pero para atender los respectivos pagos, la Nación tendrá que hacer los aportes correspondientes, tomando en consideración el valor total de la deuda que se liquide a su favor, con fundamento en los convenios que para el efecto haya suscrito o suscriba ésta con las entidades territoriales y las cajas de previsión social o las entidades que hicieron sus veces.

5. Las prestaciones sociales del personal nacional y nacionalizado que se causen a partir de la promulgación de la presente Ley, son de cargo de la Nación y serán pagadas por el Fondo Nacional de prestaciones Sociales del Magisterio; pero las entidades territoriales, la Caja Nacional de previsión Social, el Fondo Nacional del Ahorro o las entidades que hicieron sus veces, pagarán al Fondo las sumas que resulten adeudar hasta la fecha de promulgación de la presente Ley a dicho personal, por concepto de las prestaciones sociales no causadas o no exigibles.

Parágrafo. Las prestaciones sociales del personal nacional, causadas hasta la fecha de promulgación de la presente Ley, se reconocerán y pagarán de conformidad con las normas prestacionales del orden nacional, aplicables a dicho personal.

Las prestaciones sociales del personal nacionalizado, causadas hasta la fecha de promulgación de la presente Ley, se seguirán reconociendo y pagando de conformidad con las normas que regían en cada entidad territorial en el momento de entrar en vigencia la Ley 43 de 1975”.

Como se advierte, la diferencia que hicieron las normas entre personal nacional y nacionalizado, y que se mantuvo vigente hasta que entró a regir la ley 91 de 1989 (29 de diciembre de 1989), tuvo como finalidad realizar

una distinción entre el régimen aplicable a cada uno de los docentes e igualmente, establecer cuál era la entidad que debía asumir el pago de cada carga prestacional (nacional o territorial).

Así mismo, la **Ley 91 de 1989 en el artículo 15, numeral segundo, literal A**, estableció la vigencia de la pensión gracia, no obstante, sobre la interpretación de dicha Ley se presentaron algunas discrepancias en la jurisprudencia.

El Consejo de Estado - Sala Plena, C.P: Nicolás Pájaro Peñaranda, mediante sentencia del 27 de agosto de 1997, proferida dentro del proceso con radicación No. S-699, definió con claridad el ámbito de aplicación de esta norma frente a las **Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1993**, así:

“3. 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.*

*4. 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”.*

*5. La norma transcrita, sin duda, regula una situación transitoria, pues su propósito, como se ve, no es otro que el de 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.*

6. De lo anterior se desprende que para los docentes nacionalizados que se hayan vinculado después de la fecha a que se acaba de hacer

*referencia, no existe posibilidad del reconocimiento de tal pensión, sino de la establecida en el literal B del mismo precepto, o sea la **“pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año”**, que se otorgará por igual a docentes nacionales o nacionalizados (literal B, No. 2, artículo 15 ib.) hecho que indica que el propósito del legislador fue ponerle fin a la pensión gracia.*

También, que dentro del grupo de beneficiarios de la pensión gracia no quedan incluidos los docentes nacionales sino, exclusivamente, los nacionalizados que, como dice 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...siempre y cuando cumplan con la totalidad de requisitos”. Y por último, que sin la ley 91 de 1989, en especial la norma contenida en el literal A, numeral 2, de su artículo 15, dichos servidores no podrían beneficiarse del reconocimiento de tal pensión, pues habiéndose nacionalizado la educación primaria y secundaria oficiales, dicha prestación, en realidad, no tendría el carácter de graciosa que inicialmente le asignó la ley.”

Ahora bien, con la expedición de la **ley 60 de 1993**, se fijaron los servicios y competencias en materia social a cargo de las entidades territoriales y la Nación y se distribuyeron recursos según los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, estableciendo que el situado fiscal (porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación), será cedido a los departamentos para que en forma directa o a través de los municipios atiendan los servicios de educación y salud⁶.

Como se aprecia, dicho precepto normativo **descentralizó los servicios de educación** y salud tanto a los departamentos como a los distritos, disponiendo que, respecto de aquellos, serían administrados directa y conjuntamente con los municipios, de tal manera que los establecimientos educativos y la planta de personal tendrían carácter departamental al tenor de lo dispuesto en el numeral 5º del artículo 3º de la ley 60 de 1993.

Por su parte, el artículo 6º ibidem dispuso que “(...) *el régimen prestacional aplicable a los actuales docentes nacionales o nacionalizados que se incorporen a las plantas departamentales o distritales sin solución de continuidad y las nuevas vinculaciones será el reconocido por la Ley 91 de 1989*”, precisando lo siguiente:

- Para los docentes nacionales y nacionalizados incorporados sin solución de continuidad, las prestaciones sociales se causen con

⁶ «Artículo 9º.- Naturaleza del situado fiscal. El situado fiscal establecido en el artículo 356 de la Constitución Política, es el porcentaje de los ingresos corrientes de la Nación que será cedido a los departamentos, el Distrito Capital y los distritos especiales de Cartagena y Santa Marta. para la atención de los servicios públicos de educación y salud de la población y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49, 67 y 365 de la Constitución Política. El situado fiscal será administrado bajo responsabilidad de los departamentos y distritos de conformidad con la Constitución Política.»

RADICACION:	73001-23-33-000-2020-00362-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEG0
DEMANDADO(S):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -

posterioridad a la entrada en vigencia de la mencionada ley, serán de cargo de la Nación conforme a lo dispuesto en el artículo 2, numeral 5º, ibídem, correspondiéndoles una pensión ordinaria de jubilación, de acuerdo al régimen vigente para el sector público nacional, tal como fue previsto en el artículo 15, numeral 2º, literal b) de la Ley 91 de 1989;

- Para el personal docente de vinculación departamental, distrital y municipal se les respetará el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial.

Finalmente, resulta menester precisar que nuestro máximo órgano de cierre, a través de sentencia de unificación del 21 de junio de 2018, proferida dentro del expediente con radicación No. 25000-23-42-000-2013-04683-01 (3805-2014), C.P: Carmelo Perdomo, reiteró los argumentos expuestos en la sentencia del 26 de agosto de 1997 en materia de pensión gracia, y al respecto precisó:

*“Por ello, seguimos el criterio expuesto por la Sala plena de esta Corporación en fallo del 26 de agosto de 1997, en el sentido de que el numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 es de carácter transitorio, para no desconocer los derechos adquiridos en relación con la pensión gracia, en tratándose de los **docentes nacionalizados**.”*
(Negrilla fuera del texto original).

Lo anterior para precisar, que dicho beneficio no opera para los docentes vinculados a partir del **31 de diciembre de 1980**, como también que, la excepción que en cuanto a la pensión gracia, permite la compatibilidad en el pago de dos pensiones de carácter nacional (pensión gracia y pensión ordinaria de jubilación) en virtud de la Ley 91 de 1989, es limitada a aquellos **docentes departamentales y municipales** que a la fecha señalada en tal disposición, **quedaron comprendidos en el proceso de nacionalización iniciado con la Ley 43 de 1975**, quienes deberán reunir los demás requisitos contemplados en la Ley 114 de 1913.

En suma, concluye el Alto Tribunal indicando 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, al margen del origen de los recursos que financiaban el pago de los salarios y prestaciones de los educadores”*. (Negrilla y subrayado por fuera del texto original).

En lo que concierne a los factores salariales de liquidación

La Ley 114 de 1913, que creó este tipo de prestación consagró en su artículo

RADICACION:	73001-23-33-000-2020-00362-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEG0
DEMANDADO(S):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -

2º, la cuantía y forma de liquidación de la misma, señalando lo siguiente:

“Art. 2º. La cuantía de la pensión será la mitad del sueldo que hubiere devengado en los dos últimos años de servicios. Si en dicho tiempo hubiere devengado sueldos distintos, para la fijación de la pensión se tomará el promedio de los diversos sueldos.”

La anterior, disposición fue modificada por la Ley 24 de 1947, que al tenor literal expresó:

“Art. 1º Parágrafo 2º. Cuando se trate de servidores del ramo docente, las pensiones de jubilación se liquidarán de acuerdo con el promedio de los sueldos devengados durante el último año.”

Posteriormente, con la expedición de la Ley 4ª de 1966, se dispuso que la base de liquidación de las pensiones de jubilación, correspondería al 75% del promedio mensual devengado durante el último año de prestación del servicio, con la cual se modificó la base a tener en cuenta en relación a la pensión gracia.

“Art. 4º. A partir de la vigencia de esta ley, las pensiones de jubilación e invalidez a que tengan derecho los trabajadores de una o más entidades de derecho público, se liquidarán y se pagarán tomando como base el setenta y cinco por ciento (75%) del promedio mensual obtenido en el último año de servicios. “

La anterior disposición fue reglamentada por el Decreto 1743 de 1966, sin que se introdujeran modificaciones sustanciales sobre la forma de liquidación de esta prestación.

Ahora bien, resulta menester resaltar que es posición reiterada y consolidada del H. Consejo de Estado, según el cual, la pensión gracia debe ser liquidada y pagada, teniendo como base el setenta y cinco por ciento (75%) de la totalidad de los factores salariales devengados por el pensionado en el último año de servicios, anterior a la adquisición del estatus pensional.

En sentencia del 06 de marzo de 2008, proferida dentro del expediente Nro. 2142-06, señaló lo siguiente:

“Sea lo primero referir que la pensión gracia no se liquida con base en aportes, pues ésta pertenece a un régimen especial. En efecto, la ley 114 de 1913 consagró en favor de los Maestros de Escuelas Primarias Oficiales el derecho a devengar una pensión vitalicia de jubilación previo cumplimiento de los requisitos señalados en aquella ley. Según el artículo 1º de dicha ley, la cuantía de la prestación sería de la mitad del sueldo que hubiere devengado el empleado en los dos últimos años de servicio.

No obstante, la Ley 4ª de 1966 en el artículo 4º dispuso: “A partir de la vigencia de esta ley, las pensiones de jubilación e invalidez a que tengan

RADICACION:	73001-23-33-000-2020-00362-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEG0
DEMANDADO(S):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -

derecho los trabajadores de una o más entidades de derecho público, se liquidarán y pagarán tomando como base el setenta y cinco por ciento (75%) del promedio mensual obtenido en el último año de servicios”.

La Ley antes citada, fue reglamentada por el Decreto 1743 de 1966, en cuyo artículo 5º dispuso que las pensiones serían liquidadas tomando como base el 75% del promedio mensual de salarios devengados durante el último año de servicios.

Es necesario referir, que la aplicación especial de la norma anterior, impide hacer uso de disposiciones del régimen ordinario, tales como la Ley 33 de 1985, la Ley 62 de 1985, el artículo 9º de la Ley 71 de 1988 y el artículo 10 del Decreto 1160 de 1989, dado que la pensión gracia es una prestación especial en la que no se liquida con base en el valor de aportes durante el último año de servicios, toda vez que esta pensión, a pesar de estar a cargo del Tesoro Nacional, no requiere afiliación del beneficiario a la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL ni hacer aportes para el efecto.

Así, a las reglas del artículo 1º de la Ley 33 de 1985, el artículo 9º de la Ley 71 de 1988 y el artículo 10 del Decreto 1160 de 1989, no están sujetos los empleados oficiales que trabajan en actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción que la Ley haya determinado expresamente, ni aquellos que disfruten de un régimen especial de pensiones, como es el caso de la parte actora, quien es beneficiaria de la pensión gracia.

Siguiendo las anteriores directrices, es claro que en la liquidación de la pensión gracia se deben incluir todos los factores salariales percibidos por la actora, durante el año inmediatamente anterior a aquél en que cumplió con los requisitos de tiempo y edad, vale decir los que regían para el momento en que consolidó el derecho.

En síntesis, las normas especiales que rigen el reconocimiento de la pensión gracia (artículo 4º de la Ley 4ª de 1966 y el artículo 5º del Decreto 1743 de 1966), se aplican bajo el entendido de que el setenta y cinco (75%) del promedio obtenido en el último año de servicios, es el año inmediatamente anterior a aquél a la consolidación del status de pensionado.

Consecuentemente, la reliquidación de la pensión gracia sólo es posible respecto de factores devengados al momento de la consolidación del status pensional y no de la época del retiro, como sí ocurre en las pensiones ordinarias, en cuyo caso existe afiliación y, por ende, aportes que llevan a la mejora en el monto de la pensión al momento de la desvinculación”.

La anterior posición ha sido reiterada por el máximo órgano de lo contencioso administrativo, en reciente decisión calendada el 11 de febrero de 2015, con

RADICACION:	73001-23-33-000-2020-00362-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEG0
DEMANDADO(S):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -

ponencia del Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, expediente Nro. 05001-23-31-000-2008-00320-01(3735-13), quien sobre el particular recordó:

“La norma es suficientemente clara al respecto, y lógico es deducir, que pensiones de régimen especial como la que nos ocupa, no podrían ser liquidadas al abrigo del ordenamiento invocado, pues el mismo legislador las excluyó de su ámbito de aplicación al consagrar expresamente tal excepción, como se infiere del aparte transcrito; así, tampoco puede atenderse a lo dispuesto en la Ley 62 de 1985 pues ésta tan solo modificó el artículo 3º de la citada Ley 33, por lo que se mantuvo incólume lo dispuesto en su artículo 1º.

Al respecto, resulta claro que la excepción analizada anteriormente, consagrada en la Ley 33 de 1985, impide la aplicación de las disposiciones generales allí contenidas frente a la liquidación pensional de la pensión aludida, por lo que se habilita la observancia de lo dispuesto en éste sentido en el régimen anterior contenido en la Ley 4ª de 1966 y en su Decreto Reglamentario -1743 de 1966- referenciados inicialmente, ya que no discriminó ni excluyó de su aplicación pensión alguna de las percibidas por los servidores oficiales, de manera que la pensión gracia al tenor de estas disposiciones, debe liquidarse en la forma allí señalada, es decir, tomando como base el promedio mensual de los salarios obtenidos en el último año de servicios.

Ahora, si se tiene en cuenta que la pensión gracia, no obstante estar a cargo del Tesoro Nacional se causa sin estar afiliado a la Caja Nacional de Previsión Social o mejor, sin que se requieran aportes a ésta, mal podría liquidarse con base en el valor de los aportes realizados durante el último año de servicios, como pretende la entidad demandada, en tanto estos resultan inexistentes frente a dicha prestación, por el contrario como se señaló anteriormente, debe efectuarse sobre la totalidad de los factores salariales devengados en el año anterior a la fecha en que se consolidó el status pensional de conformidad con las disposiciones citadas, pues además, en virtud de su compatibilidad con el salario, la efectividad o goce de dicha prestación -a diferencia de la pensión ordinaria de jubilación-, no depende ni se encuentra condicionada al retiro definitivo del servicio del docente.”

Así las cosas, resulta claro que frente a la liquidación de la pensión gracia, debe tenerse en cuenta aquellos factores salariales que fueron percibidos por el beneficiario de la prestación, en el año inmediatamente anterior a la adquisición del status pensional.

Dilucidado lo anterior, y con fundamento en los antecedentes legales y jurisprudenciales reseñados, se impone para la Sala entrar a determinar si en el caso bajo estudio, la parte demandante cumple con los requisitos previstos en la Ley 114 de 1913, para ser beneficiaria de la prestación solicitada.

RADICACION:	73001-23-33-000-2020-00362-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEGO
DEMANDADO(S):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -

DEL CASO CONCRETO

La parte demandante acude al presente medio de control, pretendiendo que se le reconozca y pague la pensión mensual vitalicia de jubilación gracia, argumentando que cumple con los requisitos establecidos en la Ley 114 de 1913, como lo es edad, tiempo de servicios y buena conducta.

Manifiesta, que el primer nombramiento fue realizado mediante Resolución la No. 1898 del 2 de diciembre de 1980, como **docente seccional de la escuela rural mixta “San Pedro del municipio de Armero”**. Señala, que posteriormente, a través del Decreto No. 00115 del 19 de febrero de 1990, fue incorporada como docente nacionalizada a los planteles nacionalizados que funcionan en Ibagué, incorporando a la actora como docente que viene prestando sus servicios y que fueron vinculados directamente por el Departamento del Tolima, aludiendo, que a la fecha de presentación de esta demanda sigue laborando, haciéndola acreedora a la pensión reclamada.

Por su parte, la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, se opone a las pretensiones de la demanda, argumentando, que atendiendo la normatividad que regula la pensión gracia, es evidente que su propósito es colmar las expectativas de los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 y, por lo cual, la demandante al haberse vinculado como docente desde el 23 de enero de 1981, no habría lugar al reconocimiento de una pensión de jubilación gracia, ya que su vinculación se dio en una fecha posterior a la contemplada en la ley.

Así las cosas, a la Sala le corresponde establecer si resulta procedente el reconocimiento y pago de la pensión mensual vitalicia de jubilación gracia a favor de la parte demandante y, en consecuencia, se debe declarar la nulidad de los actos administrativos atacados o, por el contrario, los mismos se encuentran ajustados a derecho, como lo alega la entidad accionada.

Conforme a lo anterior, se procederá hacer el estudio de los requisitos establecidos en la Ley 114 de 1913, con el fin de determinar si la parte accionante acredita el cumplimiento de los mismos y es acreedora al reconocimiento de la pensión gracia deprecada:

1. Edad

Para el reconocimiento de la pensión gracia, el solicitante debe acreditar mínimo 50 años de edad, requisito que es satisfecho por la demandante, como quiera que el accionante elevó la solicitud de reconocimiento pensional el día 27 de febrero de 2020, por lo cual al haber nacido el 06 de

RADICACION:	73001-23-33-000-2020-00362-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEGO
DEMANDADO(S):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -

junio de 1961⁷, para dicha fecha contaba con 58 años de edad, configurándose el primer requisito de la Ley 114 de 1913.

2. Tiempo de servicio.

Al respecto, tenemos que la Ley estableció que el tiempo exigido para el reconocimiento y pago de la pensión gracia sería de 20 años de servicio, como nacionalizado, previéndose un límite, por la Ley 91 de 1989, quien en su artículo 15, numeral 2, señaló:

“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:

1. Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.

Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1o. de enero de 1990, para efecto de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley.

Pensiones:

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 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. (...) (negrilla y subraya fuera del texto original)

Lo anterior, ha sido reiterado por Nuestro máximo órgano de cierre, quien en sentencia unificación del 21 de junio de 2018, proferida dentro del proceso con radicación No. 25000-23-42-000-2013-04683-01, CP: Carmelo Perdomo Cuéter, se pronunció frente al reconocimiento y pago de la pensión gracia, posición que ha sido reiterada, por la Sección segunda del Consejo de Estado, C.P: Gabriel Valbuena Hernández, en sentencia del 02 de

⁷ Ver folio 33 de la demanda visible en el documento 004_DEMANDA Y ANEXOS.

RADICACION:	73001-23-33-000-2020-00362-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEGO
DEMANDADO(S):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -

diciembre de 2021, proferida dentro del proceso con radicación No. 47001-23-33-000-2013-00104-02(3183-16, donde sostuvo:

“La Sección Segunda dictó pautas de interpretación frente a los casos de docentes nombrados por entidades territoriales, financiados, en su momento con recursos del situado fiscal, posteriormente sistema general de participaciones, en cuya vinculación además haya intervenido el respectivo fondo educativo regional (FER). Empero, la citada decisión no varió el criterio referente a que «[...] para el reconocimiento y pago de la pensión gracia es indispensable acreditar el cumplimiento de la totalidad de los requisitos establecidos en la normativa que la regula, entre los que se encuentran, haber prestado los servicios como docente en planteles departamentales, distritales o municipales por un término no menor de veinte (20) años y que estuviere vinculado antes del 31 de diciembre de 1980; haber cumplido cincuenta años de edad; y haberse desempeñado con honradez, consagración y buena conducta.»”
(Negrilla y subraya fuera del texto original)

Conforme a lo anterior, se advierte que, para acceder al reconocimiento de la pensión de gracia de jubilación, debe haberse vinculado el docente como nacionalizado, o haber prestado sus servicios en centros educativos departamental, distrital o municipal, con **anterioridad al 31 de diciembre de 1980**, límite que ha sido dispuesto por la Ley 91 de 1989, y ratificado por el Honorable Consejo de Estado.

Ante dichas circunstancias, se procederá a realizar una relación de las vinculaciones que presentó la señora CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEGO, en el sector de la docencia⁸:

- Mediante Decreto No. 1898 del 02 de diciembre de 1980⁹, proferido por el Departamento del Tolima, fue nombrada en reemplazo de Ismael Malaver Guillen, para laborar como docente nacionalizada en el Municipio de Armero Guayabal, tomando posesión el 23 de enero de 1981,
- Mediante Decreto 115 del 19 de febrero de 1990, la demandante fue nombrada para laborar como docente nacionalizada al servicio del Municipio de Ibagué, del cual tomó posesión en la misma fecha del acto administrativo.
- Mediante Resolución No. 7102455 del 22 de diciembre de 2010, la demandante fue nombrada para laborar como docente nacionalizada

⁸ Ver folios 51-52 del documento No. 004_DEMANDA Y ANEXOS.

⁹ Ver folio 47 de la demanda visible en el documento 004_DEMANDA Y ANEXOS.

RADICACION:	73001-23-33-000-2020-00362-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEGO
DEMANDADO(S):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -

al servicio del Municipio de Ibagué, del cual tomó posesión en la misma fecha del acto administrativo.

- Mediante Decreto No. 1092-1116 del 26 de mayo de 2015, la demandante fue nombrada para laborar como docente nacionalizada al servicio del Municipio de Ibagué, del cual tomó posesión a partir del 01 de octubre de 2015.

En consideración, se aprecia que la señora CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEGO, al momento de elevar la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión gracia, es decir, al 27 de febrero de 2020 contaba con un tiempo de servicios de más de 30 años como docente nacionalizada, por lo que en principio se podría llegar afirmar que acreditaría el requisito exigido en la norma y jurisprudencia de 20 años de servicios como docente nacionalizada.

No obstante, es de resaltar que de acuerdo a lo esbozado por nuestro máximo órgano de cierre, son beneficiarios los docentes que se hubieren vinculado como docente en planteles departamentales, distritales o municipales, por un término no menor de veinte (20) años y que estuviere vinculado antes del **31 de diciembre de 1980**, requisito que no es satisfecho por la demandante, pues si bien es cierto, su primer nombramiento se efectuó a través del Decreto No. 1898 de fecha 02 de diciembre de 1980, su posesión se dio hasta el 23 de enero de 1981, es decir, que su vinculación inició hasta el año de 1981, por lo que no le asistiría derecho al reconocimiento pensional deprecado.

En este orden de ideas, la demandante al haberse vinculado a la docencia el **23 de enero de 1981**, es decir, con posterioridad al 31 de diciembre de 1980, no le asiste derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia de jubilación, sin desconocerse por la Sala que esto no es óbice, para que la actora reclame la pensión ordinaria de jubilación, insistiéndose que la gracia al ser de carácter especial, debe cumplir fehacientemente los requisitos exigidos para su reconocimiento.

Para lo cual se trae a colación reciente pronunciamiento de la Sección Segunda del Consejo de Estado, de fecha 27 de enero de 2022, C.P: Sandra Lisset Ibarra Vélez, dentro del proceso con radicación No. 19001-23-33-000-2019-00228-01 Nro. Interno: 2414-2021, donde resaltó la fecha de la vinculación de los docentes nacionalizados para el reconocimiento de la pensión gracia, donde señaló:

“(...) 27. En orden de desatar la apelación de la parte demandada, debe decir la Sala que la línea jurisprudencial de la sección segunda sobre el reconocimiento de la pensión gracia, es clara y pacífica alrededor de la

RADICACION:	73001-23-33-000-2020-00362-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEGO
DEMANDADO(S):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -

*importancia del tiempo de servicio como su referente, esto sí, dejando claro que debe **ser territorial o nacionalizado, e iniciar antes del 31 de diciembre de 1980** sin importar si es continuo o discontinuo, ni tampoco su modo de vinculación. (...)" (Negrilla y subraya dentro del texto original)*

En tal sentido, es claro que la parte actora no cumple con el requisito de haberse vinculado o iniciado en el servicio de la docencia como nacionalizada, antes del 31 de diciembre de 1980, pues tal y como se indicó en líneas anteriores, la demandante empezó a prestar sus servicios hasta desde el 23 de enero de 1981, y al no acreditar dicho requisito es sine qua non, no le asistiría derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia reclamada.

Así las cosas, la parte accionante no logró desvirtuar la legalidad de los actos administrativos demandados, razones por las que se procederá a NEGAR las pretensiones formuladas por la señora CLAUDIA YANUBA MUNEVAR DE GALLEGO contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, de conformidad a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CONDENA EN COSTAS.

De conformidad con el artículo 188 del CPACA, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 365 y 366 del C.G.P, condénese en costas de esta instancia a la parte demandante.

Fíjese como agencias en derecho el valor equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, para el demandante.

De acuerdo a lo anterior se toma la siguiente,

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del Tolima, Sala de Decisión, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

FALLA

PRIMERO. - NEGAR las pretensiones formuladas por la señora CLAUDIA YANUBA MUNEVAR DE GALLEGO contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, de conformidad con lo esbozado en la parte motiva de esta providencia.

RADICACION:	73001-23-33-000-2020-00362-00
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE:	CLAUDIA YANUBA MUNEVAR GALLEG0
DEMANDADO(S):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -

SEGUNDO. - CONDENAR en costas de esta instancia a la parte demandante, siempre que se encuentren causadas y probadas, de conformidad con los artículos 365 y 366 del Código General del Proceso.

Fíjese como agencias en derecho el valor equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, para el demandante.

TERCERO. - Una vez en firme la presente decisión, archívese el expediente.

En cumplimiento de las medidas de aislamiento preventivo decretadas por el Gobierno nacional para evitar la propagación del COVID 19, la presente providencia fue discutida y aprobada por la Sala a través de medios electrónicos y se notifica a las partes por este mismo medio.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS
Magistrado



LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA
Magistrado



CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ
Magistrado