



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR  
TRASLADO DE LA CONTESTACION Y LAS EXCEPCIONES  
ART 175 C.P.A.C.A**

**SGC**

HORA: 8:00 a.m.

JUEVES, 6 DE SEPTIEMBRE DE 2018

M.PONENTE: JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL  
RADICACION: 13001-23-33-000-2017-00756-00  
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
DEMANDADO: LAURA EMIR CUDRIS DE LORA  
DEMANDANTE: UGPP

En la fecha se corre traslado por el término legal de tres (03) días a las partes de la Contestación de la demanda presentada por la Dra. LAUREN TORRALVO JIMENEZ, en calidad de apoderado judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, visible a folios 51-63 del Cuaderno Principal.

EMPIEZA EL TRASLADO: JUEVES, 6 DE SEPTIEMBRE DE 2018, A LAS 8:00 A.M.

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS  
Secretario General

VENCE EL TRASLADO: LUNES, 10 DE SEPTIEMBRE DE 2018, A LAS 5:00 P.M.

JUAN CARLOS GALVIS BARRIOS  
Secretario General

*Centro Avenida Venezuela, Calle 33 No. 8-25 Edificio Nacional-Primer Piso  
E-Mail: [stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stadcgena@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
Teléfono: 6642718*

Cartagena de Indias, junio de 2018

H. MAGISTRADOS  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR  
E. S. D.

**Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.**

**Demandante: LAURA EMIR CUDRIS DE LORA**

**Demandado: UNIDAD PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES SOCIAL-UGPP**

**Radicado: 13-001-23-33-000-2017-00756-00**

**Referencia: CONTESTACIÓN DE DEMANDA**

**LAUREN MARIA TORRALVO JIMENEZ**, Mayor de edad, identificada con la C.C. No 45.526.629 de Cartagena, Abogada en ejercicio con T.P. No 131016 del C.S.J. domiciliada en Cartagena, con oficina en el centro Edificio Comodoro, oficina 708 en esta ciudad, con correo electrónico ltoralvo@ugpp.gov.co, en mi calidad de apoderada de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP** con Nit No 900373913.4, tal como se expresa en el poder que se adjunta, acudo ante usted para presentar dentro de la oportunidad legal correspondiente contestación de la demanda de la referencia en los siguientes términos:

**I. NOMBRE DEL DEMANDADO, DOMICILIO Y NOMBRE DE SU REPRESENTANTE LEGAL.**

Mi representado judicialmente es la **UNIDAD DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES -UGPP-**.

La representante legal del ente que apodero, es la Directora General de dicha institución, ejerciendo en la actualidad esas funciones se encuentra el Dra. **MARIA CRISTINA GLORIA INES CORTES ARANGO**.

La doctora **MARIA CRISTINA GLORIA INES CORTES ARANGO** mediante el Escritura Publica 2425 del 20 de junio de 2013 otorgo poder general a los doctores **CARLOS UMAÑA LIZARAZO Y SALVADOR RAMÍREZ LOPEZ** para otorgar poderes a profesionales del derecho, en defensa jurídica del ente mencionado con antelación.

**A LOS HECHOS**

**PRIMERO:** Es cierto.

**SEGUNDO:** Es parcialmente cierto. En el segundo periodo la vinculación fue mediante la Alcaldía de Cartagena pero la vinculación fue de carácter NACIONAL con el Ministerio de Educación Nacional. la vinculación a partir del año 1996 fue de carácter NACIONAL. Es cierto que laboro al servicio de la docencia sin embargo no todos los tiempos son válidos para el reconocimiento de la pensión gracia. No existe vinculación de docente con carácter nacionalizado a partir de 1996 si no que su vinculación es de naturaleza NACIONAL por lo cual no es procedente el reconocimiento pedido.

**TERCERO:** Es cierto.

**CUARTO:** Es cierto.

Ahora los tiempos posteriores al 23 de junio de 1994 son de carácter nacional, así se evidencia del certificado al igual que de los actos administrativos. En vía administrativa, quedo demostrado que la vinculación a partir de junio de 1994 es de carácter NACIONAL, así se evidencia de los certificados aportados tanto de tiempos de servicio como de factores salariales indican que la docente fue nombrada por el Ministerio de educación Nacional para prestar los servicio como docente al



**Prosperidad  
para todos**

Distrito de Cartagena, pero su régimen prestacional o su sueldo provenía de la disponibilidad presupuestal del Ministerio de Educación Nacional.

En el certificado de tiempos de servicio que su régimen prestacional dependía de la Nación; En el anterior entendimiento se puede deducir que el docente es de carácter NACIONAL, vinculación no válida para la pensión gracia.

Adicionalmente a la entrada en vigencia de la ley 91 de 1989 no había cumplido la totalidad de requisitos.

En cuanto a los tiempos laborados por orden de prestación de servicio no son válidos en el entendido que no existía una relación legal y reglamentaria con el ente territorial por lo cual dichos periodos deberán desestimarse.

#### A LAS PRETENSIONES

Me opongo a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones formuladas en esta acción, por cuanto carecen de cualquier fundamento de orden legal y fáctico.

#### SOBRE LA DECLARATORIA DE NULIDAD:

**PRIMERA Y SEGUNDA:** Me opongo, la resolución demandada se encuentran debidamente motivadas, la misma claramente se exponen los motivos por los cuales se le negó el reconocimiento de la Pensión Gracia de Docentes, no era posible que con los elementos de pruebas existentes dentro de la actuación administrativa se tomara una decisión diferente a la contenidas en las resoluciones de mandadas. Razón está por la cual las resoluciones demandadas expedidas por la UGPP se encuentran ajustadas a derecho.

#### RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO:

**TERCERA:** Me opongo, la resolución demandada se encuentra debidamente motivada, las resoluciones claramente se exponen los motivos por los cuales se le negó el reconocimiento el presente caso por un tema de tipo de vinculación, siendo que el docente acredita tiempo de carácter municipal y nacional tiempos que no pueden computarse para el reconocimiento pedido, con las certificaciones aportadas ahora en instancia judicial se aclara que efectivamente se trata de un docente nacional.

Las resoluciones fueron expedidos de conformidad con las normas aplicable al caso concreto de la interesada.

*Artículo 1º.- 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. (Artículo 15 Ley 91 de 1989 Artículo 19 Ley 4 de 1992)*

*Artículo 2º.- La cuantía de la pensión será la mitad del sueldo que hubieren devengado en los dos últimos años de servicio. Si en dicho tiempo hubieren devengado sueldos distintos, para la fijación de la pensión se tomará el promedio de los diversos sueldos. (Modificado por el artículo 1 de la Ley 24 de 1947, que sustituyó el artículo 29 de la Ley 6 de 1945 en el sentido de que el precepto transcrito dispone que "cuando se trate de servidores del ramo docente las pensiones de jubilación se liquidarán con el promedio de los sueldos durante el último año).*

*Artículo 3º.- Los veinte años de servicios a que se refiere el artículo 1 podrán contarse computando servicios prestados en diversas épocas, y se tendrá en cuenta los prestados en cualquier tiempo anterior a la presente Ley.*

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

1. *Que en los empleos que ha desempeñado se ha conducido con honradez y consagración.*
2. *(Derogado por la Ley 45 de 1913).*



**Prosperidad  
para todos**

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 1913).*  
 6. *Que ha cumplido cincuenta años, o que se halla en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento.*

Mediante la Ley 91 de 1989 se estableció una limitación al reconocimiento de la Pensión Gracia, en la mencionada norma se determinó claramente que los docentes que se vinculen al Servicio Docente con posterioridad al 31 de diciembre de 1980, no tiene derecho al reconocimiento de esta pensión, la norma determina tal requisito de la siguiente manera:—... *Artículo 15 N° 2 Literal a. Los docentes vinculados hasta el 31 de Diciembre de 1980 que por mandato de las leyes 114/13, 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*II

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... Cajanal además interpretando el artículo 15, numeral 2, literal A, extendió el beneficio de la pensión gracia a los docentes de orden Nacional, (lo anterior hasta la sentencia C-479/98).

A partir de la entrada en vigencia de la mencionada norma y de la creación del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, este asumió el pago de las pensiones que se generara con posterioridad a la fecha en comento como bien se dispone en el artículo 15 numeral 2 literal b y solo en consideración a los docentes del Orden Nacional así:—... *Artículo 15 N° 2 Literal b Para los docentes vinculados a partir del 1o. de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1o. de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de Ley, se reconocerá solo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional...II*En este orden de ideas a los docentes Nacionalizados con vinculación posterior a 1981 los pensiona el Fondo departamental respectivo en consideración al Departamento con quien tienen su vinculación, la misma ley 91 de 1989 en su artículo primero define a los docentes en nacionales y nacionalizados así:

— ... *ART. 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 1º de Enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975...II*



Prosperidad  
para todos

Ahora bien, la ley 60 de 1993 establecía en su artículo 6.º unos condicionamientos respecto a la vinculación de los docentes, así:

—...**ARTÍCULO 6o. ADMINISTRACIÓN DEL PERSONAL.** *Corresponde a la ley y a sus reglamentos, señalar los criterios, régimen y reglas para la organización de plantas de personal docente y administrativo de los servicios educativos estatales.*

*Ningún departamento, distrito o municipio podrá vincular docentes y administrativos sin el lleno de los requisitos del estatuto docente y la carrera administrativa, respectivamente, ni por fuera de las plantas de personal que cada entidad territorial adopte.*

*Todo nombramiento o vinculación que no llene los requisitos a que se refiere este artículo, serán ilegales y constituyen causal de mala conducta, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal para quien lo ejecute. 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, y las prestaciones en ellas reconocidas serán compatibles con pensiones o cualesquiera otra clase de remuneraciones. El personal docente de vinculación departamental, distrital y municipal será incorporado al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y se les respetará el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial.*

Las sumas por concepto de provisiones y aportes para la atención del pago de las prestaciones del personal docente del orden territorial, a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán giradas al mismo por las entidades territoriales, de conformidad con las disposiciones de la presente ley. El valor actuarial del pasivo prestacional de las entidades territoriales, que deberán trasladar al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, se determinará, para estos efectos, con base en la liquidación que se realice con cada una de ellas, y será financiado con sus propios recursos.

El régimen de remuneración y las escalas salariales de todos los docentes de los servicios educativos estatales, que en adelante tendrán carácter de servidores públicos de régimen especial, de los órdenes departamental, distrital o municipal, se regirá por el Decreto-ley 2277 de 1979 y demás normas que lo modifiquen y adiciones. Igualmente, sus reajustes salariales serán definidos de conformidad con la Ley 4a. de 1992... II (Subrayado y negrilla nuestro).

***En el caso que nos ocupa, se encuentra demostrado la edad de 50 años por la actora al igual que la consagración y la buena conducta, sin embargo no se encuentra probado ni en vía administrativa, ni en vía judicial el requisito del tiempo de servicio departamental, municipal, distrital o nacionalizado durante 20 años puesto que los tiempos a partir de 1994 son de carácter nacional que resulta el más importante para adquirir el derecho que hoy se debate.***

De los anteriores fundamentos legales se evidencia que serán beneficiarios de la pensión Gracia los docentes que cumplan con la totalidad de los requisitos, y no parte ellos, como es el caso.

**CUARTA:** Me opongo, estas pretensiones son consecuencia de una eventual condena.

**QUINTO:** Me opongo esta pretensión, la misma no es procedente, en gracia de discusión en el caso hipotético que fuera procedente el reconocimiento el mismo se harán actualizaciones correspondientes a que haya lugar.

**SEXTO:** Me opongo, a esta pretensiones y solicito señor Juez que absuelva a mi representada de cualquier condena, del análisis de los documentos obrantes dentro del cuaderno administrativo objetivamente se deduce que la hoy demandante



Prosperidad  
para todos

no tiene derecho a la prestación solicitado, no ha errado mi defendida cuando decide negar la prestación, dado que se encuentra amparada en la sana lógica de los elementos aportados al cuaderno administrativo.

Me opongo esta pretensión, la misma no es procedente, en gracia de discusión en el caso hipotético que fuera procedente el reconocimiento el mismo se harán actualizaciones correspondientes a que haya lugar.

**SEPTIMA:** Me opongo a esta pretensión y solicito que se condene a la parte actora.

#### FUNDAMENTOS Y RAZONES DE DERECHO QUE LE ASISTE A LA DEFENSA

Esta contestación se hace con la garantía que le asiste a la encartada la Constitución Nacional en su art. 23 y su derecho al debido proceso y a su vez el principio de contradicción, el cual abre las puertas a debate jurídico en contra peso a la causa petendi. Igualmente se funda en el artículo 144 del Código Contencioso Administrativo y demás normas concordantes.

Es menester señalar que la ley y en la mayoría de los casos la jurisprudencia nacional, han sido rigurosos con los elementos que debe probar el actor para obtener la prosperidad de la pretensión anulatoria, imponiéndose las siguientes cargas procesales: la individualización precisa del acto que se demanda, la identificación exacta de las normas violadas y el concepto de la violación; copia del acto acusado; si el acto definitivo fue objeto de recursos en la vía gubernativa, también deben demandarse las decisiones que lo modifiquen o confirmen y si se trata de un acto administrativo particular, el agotamiento previo de la vía gubernativa.

Además, una vez emitidos los actos administrativos se considera que los mismos están ajustados a derecho, esto es, a las normas jurídicas que le son de obligatoria observancia y cumplimiento. Es una presunción que la ley denomina iuris tantum, la cual se puede desvirtuar cuando se demuestra que se contravino el ordenamiento jurídico.

Como contrapartida necesaria y lógica de la presunción de legalidad de dichos actos, la Constitución y las leyes, en su orden, han regulado y reglamentado, la teoría de las nulidades, con la finalidad de ejercer un control a través del ejercicio de determinadas acciones sobre el actuar de la administración.

Los actos administrativos cumplidos en ejercicio de facultades regladas y de conformidad con los recaudos necesarios para su validez en cuanto a forma y competencia, deben tenerse por firmes, inamovibles y revestidos de valor de cosa juzgada en pro y en contra de los administrados y del mismo poder actuante, principio este que solo sufre excepción cuando media declaración de nulidad, ya sea en supuestos en que ha mediado error grave de derecho o aquellos otros en que los hechos en que se fundan las decisiones, carecen de existencia real y que hayan sido acreditados con maniobras dolosas o fraudulentas.

En este orden de ideas, las causales por las cuales es procedente declarar la nulidad de un acto administrativo serían las siguientes: Violación a la ley, vicios de forma, falsa motivación y desviación de poder.

H. Juez solicito de manera respetuosa absolver a mi representada de cualquier condena, en el entendido que no se acreditó el cumplimiento de los requisitos legales para reconocer la pensión gracia de docentes contemplada en la ley 114 de 1913. Especialmente los 20 años de servicio con vinculación nacionalizada con anterioridad al 31 de diciembre de 1980.

H. Juez solicito tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- Que la demandante acreditó 50 años de edad
- Que acreditó buena conducta
- Que acreditó como docente un término desde el año de 1994 con vinculación nacional, y adicional el acto administrativo de nombramiento de dicho periodo indica que la vinculación se realizó por medio de autorización del Ministerio de Educación Nacional, es decir tiempo NACIONAL y los certificados expedidos de igual forma indican que la vinculación es de carácter nacional.

- El certificado expedido la Secretaria de Educación de Cartagena de Indias indica claramente que la vinculación posterior al año 1994 es de carácter NACIONAL.
- La base de datos del FOMAG indica que la vinculación posterior a 1996 es de carácter nacional.

En el decreto 2831 de 2005 se instó a las secretarías de educación a presentar los certificados de factores salariales y de tiempo de servicios con base en unos parámetros especiales diseñados para tal fin y para que las entidades encargadas del reconocimiento de las prestaciones pudieran realizar los estudios correspondientes.

Se extrae en la importancia de dichos certificados al igual que de los actos administrativos de nombramiento y posesión porque de ellos se colige el régimen prestacional al que pertenecen los docentes que aspiran el reconocimiento de la pensión Gracia, y en el caso en estudio se evidencia claramente que si bien la docente demostró tiempo de servicio no los acreditó con los características propias para acreditar tiempo válido, fue insuficiente para el reconocimiento posteriormente tiene otra vinculación a partir de junio de 1994 pero en ella se evidencia que cambió el régimen prestacional dado que la vinculación se realizó ante el Ministerio de Educación Nacional.

*Que el decreto 2831 de 2005 estableció:*

*ARTÍCULO 3°. Gestión. a cargo de las secretarías de educación. De acuerdo con lo establecido en el artículo 3° de la Ley 91 de 1989 y el artículo 56 de la Ley 962 de 2005, la atención de las solicitudes relacionadas con las prestaciones sociales que pagará el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, será efectuada a través de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas, o la dependencia que haga sus veces.*

*Para tal efecto, la secretaria de educación de la entidad territorial certificada correspondiente, a la que se encuentre vinculado el docente deberá: 1. Recibir y radicar en estricto orden cronológico, las solicitudes relacionadas con el reconocimiento de prestaciones sociales a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, de acuerdo con los formularios que adopte la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos de dicho Fondo.*

*2, Expedir con destino a la sociedad fiduciaria encargada del manejo de los recursos del Fondo y conforme a los formatos únicos por ésta adoptados, certificación de tiempo de servicio y régimen salarial y prestacional, del docente petionario o causahabiente, de acuerdo con la normatividad vigente.*

Que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y de la Protección Social mediante la Circular conjunta No. 13 de 2007 dirigida a todas las entidades que certifican tiempos de servicio y/o salarios para bonos pensionales y/o pensiones conmino lo siguiente:

*Los suscritos Ministros de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de la Protección Social de acuerdo con lo señalado en el artículo 3 del decreto 13 del 09 de enero de 2001 adoptamos de manera conjunta los tres formatos de certificación de información laboral y de salario válidos para la emisión de bonos pensionales o/o para el reconocimiento de pensiones los cuales fueron debidamente revisados por funcionarios de los Ministerios.*

*Estos formatos serán de ultimación de obligatorios por parte de todas las entidades públicas que deban certificar tiempo y/o salarios para bonos pensionales.*

Ley mediante la cual se crea la Pensión Gracia regulada de manera general por el artículo primero, tercero y trece de la mencionada norma la cual dispone:

*Artículo 1°. 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. (Artículo 15 Ley 91 de 1989 Artículo 19 Ley 4 de 1992)*



**Prosperidad  
para todos**

**Artículo 2º.-** La cuantía de la pensión será la mitad del sueldo que hubieren devengado en los dos últimos años de servicio. Si en dicho tiempo hubieren devengado sueldos distintos, para la fijación de la pensión se tomará el promedio de los diversos sueldos. (Modificado por el artículo 1 de la Ley 24 de 1947, que sustituyó el artículo 29 de la Ley 6 de 1945 en el sentido de que el precepto transcrito dispone que "cuando se trate de servidores del ramo docente las pensiones de jubilación se liquidarán con el promedio de los sueldos durante el último año).

**Artículo 3º.-** Los veinte años de servicios a que se refiere el artículo 1 podrán contarse computando servicios prestados en diversas épocas, y se tendrá en cuenta los prestados en cualquier tiempo anterior a la presente Ley.

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

- 7. Que en los empleos que ha desempeñado se ha conducido con honradez y consagración.
- 8. (Derogado por la Ley 45 de 1913).
- 9. 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.

- 10. Que observe buena conducta.
- 11. (Derogado artículo 8 Ley 45 de 1913).
- 12. Que ha cumplido cincuenta años, o que se halla en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento.

**El fallo del Consejo de Estado del 02 de febrero de 2006 Rad. 3710025 M.P. TARCICIO CASERES TORO. Para tener como válidos los certificados aportados, sin embargo apartes de esta sentencia indica:**

(...)

*En principio, para efectos de la PENSIÓN DE JUBILACIÓN GRACIA (DOCENTE) se deben analizar los tiempos de servicio que acrediten los educadores teniendo en cuenta varios datos trascendentales, año por año (porque es posible que un tiempo le sirva para la prestación y otro no), a saber: EL CARGO DESEMPEÑADO (maestro de primaria, profesor de Normal, inspector de primaria, etc.) LA DEDICACIÓN (tiempo completo, medio tiempo, hora cátedra, etc.), LA CLASE DE PLANTEL donde desempeñó su labor (Normal, Industrial, Bachillerato, etc.), así como EL NIVEL DE VINCULACIÓN DEL CENTRO EDUCATIVO A LAS ENTIDADES POLÍTICAS (Nacional, nacionalizado -a partir de cuando- Departamental, Distrital, Municipal, etc.). La época del trabajo realizado (año, con determinación clara y precisa de la iniciación y terminación de la labor) es fundamental de conformidad con las leyes especiales que rigen esta clase de pensión y la Ley 91/89. Los certificados que se expidan para acreditar estos requisitos deben ser precisos en los datos fundamentales que exigen las leyes especiales que regulan esta clase de pensión.*

*Las autoridades cuando certifican tiempos de servicio de docentes oficiales deben ser muy cuidadosas en los datos que consignan, los cuales deben reflejar la realidad; por eso, en esta providencia, se expresa como debiera ser un certificado de esa naturaleza para que pueda reflejar la realidad y servir de prueba para resolver acertadamente.*



*Se agrega que la expedición "incompleta" de estos certificados puede conducir a la Justicia a decisiones no acordes con el régimen jurídico y comprometer la responsabilidad de quienes los expidieron; por eso, en caso de tener información incompleta, las autoridades pueden solicitar a los mismos interesados armar certificaciones precisas expedidas por los mismos Directivos de los Centros Educativos donde trabajaron, que enriquezcan sus archivos y sirvan para expedir otras en forma correcta. Por eso son muy importantes los certificados expedidos por los Rectores o Directores de los planteles donde trabajaron los educadores, ya que en ellos se pueden precisar- la clase de plantel (primaria, secundaria, etc.), el nivel del mismo (nacional, nacionalizado, departamental, etc.), el cargo desempeñado (maestro de primaria, etc.), la dedicación (tiempo completo, etc.), las fechas de trabajo (iniciación, interrupciones y terminación); ellos deben ser reflejo de la realidad, pues sus inexactitudes -se repite- pueden comprometer la responsabilidad de quienes los suscriben, dichos certificados pueden ser anexados a las Hojas de Vida del servidor en el Ministerio, Departamento, Distrito o Municipio, etc. y con los demás datos que se posean pueden servir para la elaboración de un documento más completo y preciso.*

En el anterior entendimiento los certificados aportados no cumplen con estos requisitos que exige El H. Consejo de Estado, puesto que no indican:

- **EL CARGO DESEMPEÑADO (maestro de primaria, profesor de Normal, inspector de primaria, etc.)**
- **LA DEDICACIÓN (tiempo completo, medio tiempo, hora cátedra, etc.),**
- **LA CLASE DE PLANTEL donde desempeñó su labor (Normal, Industrial, Bachillerato, etc.)**
- **EL NIVEL DE VINCULACIÓN DEL CENTRO EDUCATIVO A LAS ENTIDADES POLÍTICAS (Nacional, nacionalizado -a partir de cuando- Departamental, Distrital, Municipal, etc.)**
- **La época del trabajo realizado (año, con determinación clara y precisa de la iniciación y terminación de la labor) es fundamental de conformidad con las leyes especiales que rigen esta clase de pensión y la Ley 91/89.**
- **Los certificados que se expidan para acreditar estos requisitos deben ser precisos en los datos fundamentales que exigen las leyes especiales que regulan esta clase de pensión.**

Y en el presente asunto no se acredita forma total y verídica los anteriores presupuestos, por lo cual se debe tener como no acreditado los 20 años de servicio docente con especial énfasis en haber laborado como docente con anterioridad al 31 de diciembre de 1980.

Se agrega que la expedición "incompleta" de estos certificados puede conducir a la Justicia a decisiones no acordes con el régimen jurídico y comprometer la responsabilidad de quienes los expidieron; por eso, en caso de tener información incompleta, las autoridades pueden solicitar a los mismos interesados armar certificaciones precisas expedidas por los mismos Directivos de los Centros Educativos donde trabajaron, que enriquezcan sus archivos y sirvan para expedir otras en forma correcta. Por eso son muy importantes los certificados expedidos por los Rectores o Directores de los planteles donde trabajaron los educadores, ya que en ellos se pueden precisar- la clase de plantel (primaria, secundaria, etc.), el nivel del mismo (nacional, nacionalizado, departamental, etc.), el cargo desempeñado (maestro de primaria, etc.), la dedicación (tiempo completo, etc.), las fechas de trabajo (iniciación, interrupciones y terminación); ellos deben ser reflejo de la realidad, pues sus inexactitudes -se repite- pueden comprometer la responsabilidad de quienes los suscriben, dichos certificados pueden ser anexados a las Hojas de Vida del servidor en el Ministerio, Departamento, Distrito o Municipio, etc. y con los demás datos que se posean pueden servir para la elaboración de un documento más completo y preciso.

Que sobre la carga de la prueba el Código de Procedimiento Civil su artículo 177 por remisión del artículo 267 del Código Contencioso Administrativo, preceptúa:

Artículo 177. Carga de la Prueba: Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.



**Prosperidad  
para todos**

La Pensión Gracia, es una Prestación creada por la Ley 114 de 1913 como un reconocimiento a la importante y difícil labor desarrollada por los docentes del orden municipal y departamental, se trata entonces de una pensión especial que emana de una ley que regula exclusivamente su reconocimiento y pago, y por tal motivo ha sido denominada como —graciale otorgada por el Estado a los educadores oficiales que cumplieran con los requisitos señalados en los artículos 1º y 4º de la Ley 114 de 1913.

#### **NO CUMPLIÓ CON LA TOTALIDAD DE LOS REQUISITOS A LA ENTRADA EN VIGENCIA DE LA LEY 91 DE 1989**

Este argumento lo expongo con base en la sentencia C-489 DE 2000, la cual excluye del reconocimiento a los docentes que no hubieren acreditado al totalidad de los requisitos a la entrada en vigencia de la ley de nacionalización de la educación es decir la ley 91 de 1989. Referencia: expediente D-2637 Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 2 parcial, del artículo 15 de la ley 91 de 1989 Demandante: Angel Antonio Tapia Rodríguez Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ.

**Mediante la Ley 91 de 1989 se estableció una limitación al reconocimiento de la Pensión Gracia, en la mencionada norma se determinó claramente que los docentes que se vinculen al Servicio Docente con posterioridad al 31 de diciembre de 1980, no tiene derecho al reconocimiento de esta pensión, la norma determina tal requisito de la siguiente manera:—... Artículo 15 N° 2 Literal a. Los docentes vinculados hasta el 31 de Diciembre de 1980 que por mandato de las leyes 114/13, 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... El Cajanal además interpretando el artículo 15, numeral 2, literal A, extendió el beneficio de la pensión gracia a los docentes de orden Nacional, (lo anterior hasta la sentencia C-479/98).

A partir de la entrada en vigencia de la mencionada norma y de la creación del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio, este asumió el pago de las pensiones que se generara con posterioridad a la fecha en comento como bien se dispone en el artículo 15 numeral 2 literal b y solo en consideración a los docentes del Orden Nacional así:—... Artículo 15 N° 2 Literal b Para los docentes vinculados a partir del 1o. de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1o. de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de Ley, se reconocerá solo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional... En este orden de ideas a los docentes Nacionalizados con vinculación posterior a 1981 los pensiona el Fondo departamental respectivo en consideración al Departamento con quien tienen su vinculación, la misma ley 91 de 1989 en su artículo primero define a los docentes en nacionales y nacionalizados así:

— ... ART. 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 1º de Enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975...*

Ahora bien, la ley 60 de 1993 establecía en su artículo 6.º unos condicionamientos respecto a la vinculación de los docentes, así:



**Prosperidad  
para todos**

—...**ARTÍCULO 6o. ADMINISTRACIÓN DEL PERSONAL.** *Corresponde a la ley y a sus reglamentos, señalar los criterios, régimen y reglas para la organización de plantas de personal docente y administrativo de los servicios educativos estatales.*

*Ningún departamento, distrito o municipio podrá vincular docentes y administrativos sin el lleno de los requisitos del estatuto docente y la carrera administrativa, respectivamente, ni por fuera de las plantas de personal que cada entidad territorial adopte.*

*Todo nombramiento o vinculación que no llene los requisitos a que se refiere este artículo, serán ilegales y constituyen causal de mala conducta, sin perjuicio de la responsabilidad civil y penal para quien lo ejecute.*

***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, y las prestaciones en ellas reconocidas serán compatibles con pensiones o cualesquiera otra clase de remuneraciones. El personal docente de vinculación departamental, distrital y municipal será incorporado al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio y se les respetará el régimen prestacional vigente de la respectiva entidad territorial.***

*Las sumas por concepto de provisiones y aportes para la atención del pago de las prestaciones del personal docente del orden territorial, a cargo del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, serán giradas al mismo por las entidades territoriales, de conformidad con las disposiciones de la presente ley. El valor actuarial del pasivo prestacional de las entidades territoriales, que deberán trasladar al Fondo Nacional de Prestaciones del Magisterio, se determinará, para estos efectos, con base en la liquidación que se realice con cada una de ellas, y será financiado con sus propios recursos.*

***El régimen de remuneración y las escalas salariales de todos los docentes de los servicios educativos estatales, que en adelante tendrán carácter de servidores públicos de régimen especial, de los órdenes departamental, distrital o municipal, se regirá por el Decreto-ley 2277 de 1979 y demás normas que lo modifiquen y adicionen. Igualmente, sus reajustes salariales serán definidos de conformidad con la Ley 4a. de 1992...II (Subrayado y negrilla nuestro).***

En el caso que nos ocupa, se encuentra demostrado la edad de 50 años por la actora al igual que la consagración y la buena conducta, sin embargo no se encuentra probado ni en vía administrativa, ni en vía judicial el requisito del tiempo de servicio departamental, municipal, distrital o nacionalizado que resulta el más importante para adquirir el derecho que hoy se debate.

La Pensión Gracia, es una Prestación creada por la Ley 114 de 1913 como un reconocimiento a la importante y difícil labor desarrollada por los docentes del orden municipal y departamental, se trata entonces de una pensión especial que emana de una ley que regula exclusivamente su reconocimiento y pago, y por tal motivo ha sido denominada como —gracia— otorgada por el Estado a los educadores oficiales que cumplieran con los requisitos señalados en los artículos 1º y 4º de la Ley 114 de 1913.

La anterior disposición permite expresamente la compatibilidad entre dos tipos de prestaciones sociales: las de carácter ordinario y la especial, esto es, entre la pensión gracia y las demás pensiones consideradas como ordinarias (vejez, jubilación e invalidez). Al ser el régimen pensional de los docentes de carácter especial, significa que si en el mismo no se prohibió la compatibilidad de la pensión ordinaria con la gracia, es decir, que por regla general están habilitados para devengar las dos pensiones.

Es por ello que es importante la vinculación para el reconocimiento de la pensión Gracia, no son válidas todas las vinculaciones para obtener el beneficio. Por ejemplo las interinidades departamentales o municipales son válidas, pero no las de carácter nacional, esto porque la partida presupuestal para el pago de los docentes de carácter territorial o



**Prosperidad  
para todos**

nacionalizado es diferente de los otros presupuestos del ente territorial, por lo cual no es admisible los tiempos por contrato de prestación de servicios ni las vinculaciones con colegios de orden nacional. Ni tampoco quienes no hayan cumplido la totalidad de los requisitos a la entrada en vigencia de la ley 91 de 1989 conforme lo indica la sentencia C-489 de 2000 como precedente obligatorio.

Que dado lo anterior es del caso precisar: La pensión gracia de jubilación, es un beneficio con cargo al Tesoro Público y pagado por la Caja Nacional de Previsión Social, a la que tienen derecho los docentes de enseñanza primaria, así como los profesores de escuelas normales, inspectores de instrucción pública secundaria y los maestros de establecimientos de enseñanza secundaria, siempre y cuando se hayan prestado servicios en planteles departamentales, municipales o distritales, y se hubiesen vinculado hasta el 31 de diciembre de 1980, previamente cumplidos los requisitos de Ley Comenzando por recordar como la Ley 39 de 1903, que reguló la educación durante la mayor parte del siglo, estableció que la educación pública primaria estaría a cargo de los departamentos y municipios y la secundaria a cargo de la Nación, bajo este principio y como consecuencia de ello, siendo insuficientes los recursos de los entes territoriales para atender el sector educativo y los bajos salarios de los educadores, el legislador de la época, decido crear una ley que los compensará y es así como se expidió la Ley 114 de 1913 que entró a regular la pensión gracia, exclusivamente y con carácter limitado para los maestros de primaria del sector oficial de los departamento y municipios dada la especial circunstancia de inferioridad en la cual se encontraban en cuanto a los salarios que estos devengaban en comparación con los docentes de la Nación.

Por lo tanto, no se cumple con el requisito contenido en el num.3 de la ley 114 de 1913, atinente a "que no haya recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional". Lo anterior por cuanto, como lo certificó la Secretaría De Gobierno de Leiva, a partir del 15 de febrero de 1994, los recursos devengados por el docente se cancelaron con recursos del Sistema General de Participaciones, los cuales según definición de la ley 715 de 2001 están constituidos por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios de salud, educación y vivienda.

En este aspecto la Sección Segunda del Consejo de Estado ha mantenido una línea jurisprudencial reiterada que sostiene que en los eventos en que los docentes que reclaman la pensión gracia, reciban sus salarios del situado fiscal, esto es, del Sistema General de Participaciones, incumplen el requisito consagrado en la ley para hacerse acreedores de dicha prestación. A manera de ejemplo, en la sentencia de 11 de agosto de 2011, M.P Bertha Lucía Ramírez de Páez, la Sala decidió en el siguiente sentido:

*"El técnico de la Coordinación de Liquidación de Nómina se la Secretaría de Educación de Santander certificó que los salarios de la demandante son pagados con recursos del Sistema General de Participaciones (...) La Sala observa que la accionante laboró como docente municipal según certificado expedido por la Profesional Especializada Encargada de la Secretaría General del Municipio de Barrancabermeja entre el 1° de febrero de 1978 y marzo de 1979, aproximadamente por un año; y como maestra Nacional del Instituto Técnico Superior de Barrancabermeja entre el 1° de abril de 1979 y el 18 de abril de 2004, durante 25 años y 17 días de servicio.*

*Empero, este tiempo no es útil para efectos de acceder a la pensión gracia puesto que sus salarios han sido pagados con recursos provenientes de la Nación, a través del Sistema General de Participaciones, incumpliendo el requisito de acreditar "que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional".*

*En consecuencia, como la actora ostentó la calidad de docente Nacional y sus salarios fueron financiados con recursos del Situado Fiscal, hoy Sistema General de Participaciones, incumplió con los requisitos exigidos por las normas vigentes para acceder a la pensión gracia, razón por la cual no tiene derecho a ella".*



**Prosperidad  
para todos**

De esta forma, la UGPP advirtió la imposibilidad del reconocimiento de la pensión gracia, en tanto que la de mandante no cumple con todos los requisitos necesarios para resultar beneficiario de la pensión gracia.

Se precisa entonces que no basta que el docente tenga la condición de docente territorial, se requiere cumplir también el requisito de "que no haya recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional". Entonces, si el docente, así sea territorial, recibe sus salarios o subvenciones de la Nación (Sistema General de Participaciones) no tendrá derecho a ser beneficiario de la pensión gracia.

**Es por ello que es importante la vinculación para el reconocimiento de la pensión Gracia, no son válidas todas las vinculaciones para obtener el beneficio. Por ejemplo las interinidades departamentales o municipales son válidas, pero no las de carácter nacional, esto porque la partida presupuestal para el pago de los docentes de carácter territorial o nacionalizado es diferente de los otros presupuestos del ente territorial, por lo cual no es admisible los tiempos por contrato de prestación de servicios ni las vinculaciones con colegios de orden nacional. Ni tampoco quienes no hayan cumplido la totalidad de los requisitos a la entrada en vigencia de la ley 91 de 1989 conforme lo indica la sentencia C-489 de 2000 como precedente obligatorio.**

Ruego finalmente a su señoría no acceder a ninguna de las pretensiones subsidiarias de la presente demanda.

#### **PRUEBAS**

Cuaderno administrativo del causante.

Solicito Señor Juez que decrete las pruebas oficiosas que sean conducentes para apoyar la decisión contenida en las resoluciones demandadas.

#### **EXCEPCIONES**

##### **EXCEPCIONES DE MERITO O DE FONDO**

Interpongo en contra de las pretensiones de la demanda las siguientes excepciones de fondo:

##### **PRESCRIPCIÓN**

Propongo la presente excepción de todos aquellos derechos que no hayan sido reclamados por la parte actora de esta demanda dentro de la oportunidad legal y pertinente, ya que no reúne los requisitos para cualquier tipo de acción, ya que la exigibilidad de una posible obligación depende del ejercicio del derecho en tiempo.

##### **INEXISTENCIA DE LA CAUSA PETENDI Y COBRO DE LO NO DEBIDO.**

Bajo la presente excepción en el hecho que mi apadrinado judicial no es responsable del reconocimiento y pago de la pensión Gracia cuando no se acreditan los requisitos.

El docente no cumple con los presupuestos legales para ser beneficiario de la prestación demandada.

##### **FALTA DEL DERECHO PARA PEDIR**

Como se ha contemplado en el presente escrito, el actor no es merecedor de dicha pensión de Gracia a la luz de la Ley 114 de 1913 y demás normas que la regulan.



Prosperidad  
para todos

Por esta causa mi representada no adeuda suma alguna a la demandante por cuanto no tiene el derecho a ser la sucesora de la pensión de sobrevivientes.

#### **BUENA FE**

Se plantea esta excepción en virtud de que mi mandante cree y tiene la convicción de haber actuado conforme a lo que las normas jurídicas le imponen, o en otras palabras considera que su actuar estuvo ajustado a la ley.

#### **COBRO DE LO NO DEBIDO.**

Esta excepción se fundamenta en que la demandante no actúa conforme a derecho al solicitar el pago de una sanción a mi mandante, cuando de los pocos elementos probatorios que aporta al expediente se determina que el proceder de mi defendido fue ajustado a las normas y por ende no adeuda suma alguna a la demandante.

#### **LA GENERICA.**

Corresponde a la que el señor juez encuentre probada dentro del proceso.

**Si dichas excepciones no son de recibo para el despacho, entonces a continuación se expresan las razones de fondo para que sean denegadas las pretensiones de la demanda.**

#### **NOTIFICACIONES**

Al suscrito en la secretaría de este juzgado, o en su oficina de abogados ubicada en la ciudad de Cartagena de Indias, barrio el Centro Edificio Citi Bank oficina 7B, correo [ltorralvo@ugpp.gov.co](mailto:ltorralvo@ugpp.gov.co).

A la parte demandante en el barrio mencionado en la demanda.

Atentamente

  
**LAUREN MARIA TORRALVO JIMENEZ**  
C. C. No 45526629 de Cartagena  
T. P. No 131016 del C.S.J.000