



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
TRASLADO DE SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR
ART. 233 C.P.A.CA. Y 110 C.G.P.**

SGC
434

Cartagena de Indias, 29 de julio de 2016

HORA: 8:00 A.M.

Magistrada Ponente: MARCELA DE JESUS LOPEZ ALVAREZ
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Radicación: 13001-23-33-000-2014-00271-00
Demandantes/Accionantes: BLANCA RUBY OSORIO LONDOÑO
Demandados/Accionados: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL -UGPP-

En la fecha se corre traslado por el término legal de tres (03) días a la parte demandada de la solicitud de MEDIDA CAUTELAR formulada en el escrito presentado el día 17 de febrero de 2016, por el apoderado de la parte demandante (BLANCA RUBY OSORIO LONDOÑO), visible a folios 392-425 del expediente. (Cuaderno No. 1).

EMPIEZA EL TRASLADO: 1 DE AGOSTO DE 2016, A LAS 8:00 A.M.

JUAN CARLOS GALVIZ BARRIOS
Secretario General

VENCE TRASLADO: 3 DE AGOSTO DE 2016, A LAS 5:00 P.M.

JUAN CARLOS GALVIZ BARRIOS
Secretario General

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

REMITENTE ELIANA CASTRO
DESTINATARIO HIRINA MEZA RHENALS
CONSECUTIVO 20160227893
No. FOLIOS 34 --- No. VOUCHEROS 2
RECIBIDO POR SECRETARIA TRIBUNAL ADM
FECHA Y HORA 17/02/2016 04:37:39 PM
FIRMA

392

Doctora:
HIRINA MEZA RHÉNALS
HONORABLE MAGISTRADA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE
BÓLIVAR
Dirección: Centro Avenida Venezuela Edificio Nacional Primer Piso
Teléfonos: + 57 (5) 6642718
Cartagena de Indias D. T. y C.
E.S.D.

REFERENCIA: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO –
DEMANDANTE: BLANCA RUBY OSORIO LONDOÑO
DEMANDADO: LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –“U.G.P.P. E.L.C.E.”-
RADICADO: 13001-23-33-000-2014-00271-00
INSTANCIA: PRIMERA
ASUNTO: SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR

FAIBER ROBLES POLO, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79'744.559 de Bogotá D.C., y portador de la Tarjeta Profesional No. 195189 del Consejo Superior de la Judicatura, mayor de edad y vecino de esta ciudad, actuando en nombre y representación de la señora **BLANCA RUBY OSORIO LONDOÑO**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 32.478.962 de Medellín - Antioquia, según Personería reconocida dentro del procesos de la referencia, acudo ante su Despacho para solicitar el decreto de las medidas cautelares, que se refiere el artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), en donde se pretende la suspensión provisional de los actos administrativos números Resolución N° 050083 de fecha 29 de Octubre del año 2013, que le negó el derecho a la pensión de Gracia, notificado el día 29 de octubre del año 2013, el mediante auto No ADP 15232 de fecha 21 de noviembre del año 2013, notificado el día 28 de Noviembre del año 2013, además del Acto No. RDP 056513 de fecha 13 de diciembre del año 13, notificado el día 19 de diciembre de 2013, y sirvan así mismo, de prueba del agotamiento de la vía gubernativa y como consecuencia de las anteriores declaraciones de nulidad obtener el reconocimiento y pago de la Pensión de Vejez de Alto Riesgo como medida provisional desde la admisión de la demanda.

HECHOS:

1. La señora Blanca Ruby Osorio Londoño, nació el día 23 de Abril de 1951, en el municipio de Filadelfia, departamento de Caldas, cumpliendo los cincuenta (50) años de edad el día 23 de abril de 2001, contando en la actualidad con 64 años de edad.
2. Mi representada, inició su vida laboral en el departamento de Córdoba el día 30 de Marzo del año 1976 hasta el día 30 de enero del año 1978, vinculada al Magisterio en carácter de Nacionalizada y desde el día 30 de junio de 1994 hasta la fecha, contando con más de veintitrés años de servicios en el Magisterio en actualidad en el escalafón catorce a la Secretaría Departamental de Bolívar.
3. La señora Blanca Ruby, al momento estar convencida de cumplir los requisitos de edad y tiempo de servicio Docente, elevó la primera petición de pensión Gracia el día 04 de Octubre del año 2013, mediante acto administrativo N° 050083 de fecha 29 de Octubre del año 2013, La U.G.P.P., le negó el derecho, acto notificado el día 29 del mes octubre del año 2013.
4. Posteriormente mi Mandante por intermedio de apoderado, de nuevo eleva petición interponiendo el recurso de reposición y en subsidio el de apelación, mediante el servicio de correo certificado el día 18 de del mes de noviembre del año 2013, en la empresa Servientrega S.A., además previamente presentado personalmente en la notaría setenta y tres del círculo de Bogotá D.C., y autenticado el escrito diligencia realizada el mismo día 18 de noviembre de la misma anualidad, pero recursos resuelto negativamente mediante acto administrativo No ADP 15232 de fecha 21 de noviembre del año 2013, rechaza el conocimiento de recurso de reposición y en subsidio el de apelación, con el argumento de que fue presentado extemporáneamente, ya que para la U.G.P.P. la única empresa de correspondencia autorizada para certificar el envío de recursos de agotamiento de la vía gubernativa es la empresa de SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. 472.
5. De nuevo mi Representada por intermedio de mandatario, interpuso el recurso extraordinario de Queja el día 5 de diciembre de la misma anualidad que es resuelta de manera negativa mediante acto administrativo número RDP 056513 de fecha 13 de diciembre del año 13, confirmando en cada una y todas las partes el auto No ADP 15232 de fecha 21 de noviembre de 2013, con el mismo argumento.

6. La señora Blanca Ruby, labora como docente, en el escalafón Catorce, por estar cercana a cumplir los 65 años de edad, el día 23 de Abril del año 2016, fecha del retiro forzoso para los servidores públicos, como es el caso de los docentes del Magisterio lo cual acarreará la disminución en los ingresos, sin embargo la disminución en los ingresos económicos mensuales ha sido por la demora en el reconocimiento del derecho a la pensión gracia por parte de la U.G.P.P. a la docente Osorio Londoño, a pesar de contar con las referidos tiempos de servicios certificados y con el precedente jurisprudencial, por la Secretaría de Educación de Córdoba y por la Secretaría de educación de Bolívar, además en el escrito de solicitud de pensión Gracia, se citó y se adjuntó jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado, de la Sección Segunda en donde se resolvía los hechos análogos y que se podía aplicar al caso particular de mi representada.

7. La pensión Gracia, se creó previniendo que llegara el retiro forzoso del docente, y éste no estuviera desprotegido en su vejez ya que como mínimo durante 20 años o más de servicio que llegara a la edad de 50 años como mínimo, se le había generado un derecho adquirido por la docente Blanca Ruby, conforme a las normas legales vigentes y al cual se accede sin ningún a otra consideración precisamente en atención a la vigencia de normas legales.

8. No se está violando una ley posterior por parte de la U.G.P.P., sino que también se está desconociendo por la entidad demandada la norma que dio origen al derecho adquirido, y del cual es titular la demandante.

9. Es una realidad manifiesta la necesidad de adjudicar la Mesada pensional Gracia a la demandante, como una medida preventiva para subsanar de una u otra manera el daño ocasionado de manera caprichosa por la demandada al no reconocer y desconocer el precedente de Constitucional, legal y jurisprudencia la Constitución en el artículo 13 prevé la igualdad de los derechos prestacionales y laborales, los artículos 48 y 53 también preceptúan la condición más beneficiosa y favorable al beneficiario igualmente los artículos 1, 2, 3, y S.s. de la Ley 114 de 1913, el artículo 1º, el artículo 15º, numeral 2, literal A, de la Ley 91 del 29 de 1989 y finalmente solicito el reconocimiento Pensional teniendo en cuenta lo ordenado en el artículo 114 de la Ley 1395 de 2010, en lo que respecta al precedente jurisprudencial y su obligatoriedad, para lo cual solicito aplicar lo resuelto en reciente pronunciamiento de la Corte Constitucional: "DERECHOS FUNDAMENTALES-Una cosa es su fundamentalidad y otra la posibilidad de hacerlos efectivos a través de la administración de justicia, ya que hay más de cinco sentencias de tutela y sentencia DE unificación pensional del Consejo de

Estado, en casos análogos al caso de mi Representada, resueltos a favor del beneficiario solicitante y reconociendo la pensión Gracia.

PETICIONES:

Solicito la suspensión provisional de los siguientes actos administrativos que se encuentran en firme y debidamente ejecutoriados:

A) Acto administrativo N° 050083 de fecha 29 de Octubre del año 2013, que le negó el derecho, notificado el día 29 del mes octubre del año 2013, emitido por la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –“U.G.P.P. E.I.C.E.”-.

B) Auto No ADP 15232 de fecha 21 de noviembre del año 2013, rechaza el conocimiento de recurso de reposición y en subsidio el de apelación, con el argumento de que fue presentado extemporáneamente, ya que para la U.G.P.P. la única empresa de correspondencia autorizada para certificar el envío de recursos de agotamiento de la vía gubernativa es la empresa de SERVICIOS POSTALES NACIONALES S.A. 472.

C) Acto Administrativo número RDP 056513 de fecha 13 de diciembre del año 13, confirmando en cada una y todas las partes el auto No ADP 15232 de fecha 21 de noviembre de 2013, con el mismo argumento.

Y en consecuencia de la anterior declaración de suspensión provisional de las anteriores actos administrativos, reconocer la mesada pensional ya que le es aplicable el régimen al cual se encontraba afiliado antes de la vigencia de la ley 91 de 1989, que para su caso son las normas de las Leyes 114 de 1913, 116 de 128 y 37 de 1933, y en su defecto el artículo 15°, numeral 2, literal A, de la Ley 91 de 1989, respetando por tanto, los aspectos de edad, tiempo de servicio y monto de la pensión, así mismo, aplicar lo dispuesto de manera taxativa aplicar lo dispuesto de manera taxativa en la Ley 91 de 1989, que para su caso son las normas de la Ley 116 de 1928 y 37 de 1933, y en su defecto el artículo 15°, numeral 2, literal A, de la Ley 91 del 29 de diciembre de 1989, respetando por tanto, los aspectos de edad, tiempo de servicio y monto de la pensión.

D) Mi representada se encuentra en disposición de constituir caución a favor de la entidad demanda, para eventualmente resarcir algún daño causado.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

Con la actuación de la entidad demandada se han violado los siguientes preceptos constitucionales y legales:

- Constitución Política: Artículos 13 y 29, 48 y 53.
- Leyes 114 de 1913, 116 de 128 y 37 de 1933, y en su defecto el artículo 15º, numeral 2, literal A, de la Ley 91 de 1989.
- Artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- El Artículo el artículo 114 de la Ley 1395 de 2010.
- Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, radicado No. 25000-23-42-000-2012-02017-01, Expediente No. 0775-2014, Actor: SÓLANGEL CASTRO PÉREZ, Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES -UGPP, Naturaleza: AUTORIDADES NACIONALES, SENTENCIA DE UNIFICACION.

FUNDAMENTOS LEGALES Y JURISPRUDENCIALES

El artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, respecto del decreto de medidas cautelares indica que en los procesos declarativos adelantados ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, será posible decretar las medidas cautelares que se estimen necesarias para proteger y garantizar, de forma provisional el objeto del proceso y para que los efectos de la sentencia no se hagan nugatorios. Indica la citada norma en su tenor literal:

ARTÍCULO 229. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES. *En todos los procesos declarativos que se adelanten ante esta jurisdicción, antes de ser notificado, el auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentada, podrá el Juez o Magistrado Ponente decretar, en providencia motivada, las medidas cautelares que considere necesarias para proteger y garantizar,*

provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia, de acuerdo con lo regulado en el presente capítulo.

La decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento.

PARÁGRAFO. *Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y en los procesos de tutela del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.*

De igual forma, el artículo 230 *ejusdem* establece que las medidas cautelares pueden ser de contenido preventivo, conservativo, anticipativo o de suspensión, y que tales medidas sólo podrán ser decretadas siempre y cuando las mismas tengan relación directa y necesaria con las pretensiones de la demanda, para lo cual se podrá decretar una o varias de las siguientes medidas:

1. Ordenar que se mantenga la situación, o que se restablezca al estado en que se encontraba antes de la conducta vulnerante o amenazante, cuando fuere posible.

2. Suspender un procedimiento o actuación administrativa, inclusive de carácter contractual. A esta medida solo acudirá el Juez o Magistrado Ponente cuando no exista otra posibilidad de conjurar o superar la situación que dé lugar a su adopción y, en todo caso, en cuanto ello fuere posible el Juez o Magistrado Ponente indicará las condiciones o señalará las pautas que deba observar la parte demandada para que pueda reanudar el procedimiento o actuación sobre la cual recaiga la medida.

3. Suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo.

4. Ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos.

5. Impartir órdenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer.

Como se ha señalado en varias oportunidades, con fundamento en la ley y en la jurisprudencia, la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, es una excepción a la presunción de legalidad de los mismos, en los eventos en que éstos infrinjan normas superiores, de tal manera que la contradicción se pueda percibir mediante una comparación entre el acto administrativo y las normas superiores en las que debía fundarse, así como de una valoración de las pruebas aportadas que le permitan concluir al Juez que existe una contradicción con tales normas, de conformidad con los requisitos señalados en el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Al respecto Juan Ángel Palacio, ex Magistrado del H. Consejo de Estado, en su obra Derecho Procesal Administrativo, comenta:

“La suspensión provisional es una medida cautelar que en el CPACA fue innovada en su redacción para facultar su procedencia. En el C.C.A. anterior la suspensión provisional requería de un trámite previo, sumario y formalista. Se caracterizaba porque el juez para decretarla no podía acudir a silogismos y análisis profundos para llegar a la conclusión de que un acto infringe una norma superior. En la nueva redacción, por el contrario, el juez puede y debe hacer los estudios necesarios, si es el caso, para llegar a la conclusión de suspender. Esto por cuanto, la nueva norma dice que para la suspensión provisional de los actos administrativos demandados “Procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud” (art. 231). Eso significa que el juez debe hacer la valoración probatoria que le permita llegar a la deducción de la contradicción de las normas, salvo que tal contradicción se aprecie directamente de la confrontación del texto del acto con la norma superior invocada.

Es decir, la suspensión del acto ya no solo la decreta el juez porque directamente aprecie esa contradicción, sino porque en forma indirecta llega a ella mediante la valoración probatoria de los medios de convicción

que se le hayan aportado, medios que pueden ser cualquiera de los que autoriza el procedimiento civil”.¹

El legislador, cumpliendo el mandato constitucional, en el artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, determinó los requisitos en virtud de los cuales emerge viable que en un caso determinado se pueda adoptar la suspensión provisional del acto acusado, habiendo dispuesto:

“ARTÍCULO 231. REQUISITOS PARA DECRETAR LAS MEDIDAS CAUTELARES. *Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos. En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurren los siguientes requisitos:*

- 1. Que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*
- 2. Que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*
- 3. Que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concedería.*
- 4. Que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:*
 - a) Que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o*

¹ PALACIO HINCAPIE, Juan Ángel. Derecho Procesal Administrativo. Octava Edición. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. Medellín, 2013. Pág. 856.

400

b) *Que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios.*"

-Negritas del Despacho-

Entre los requisitos exigidos por la norma está la **sustentación expresa** de la petición, como así lo ha venido reiterando el Consejo de Estado inclusive desde antes de la expedición de la nueva codificación contenciosa administrativa como se aprecia en providencia de enero 23 de 2003, Consejero Ponente Doctor MARIO ALARIO MÉNDEZ, Referencia: expediente 3069, en tanto precisa:

"...Entonces, para sustentar la solicitud de suspensión provisional, han de indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de violación, de modo expreso, como es la exigencia legal. Ello significa que para el efecto no es bastante la indicación de las normas violadas y la explicación del concepto de violación que se haga en la demanda como fundamento de sus pretensiones. No. La sustentación de la solicitud de suspensión provisional, se repite, ha de hacerse de modo expreso, porque es exigencia legal.

Cabe señalar, sin embargo, como se ha explicado muchas veces, que el requisito de sustentar de modo expreso la solicitud de suspensión provisional se satisface con la remisión que se haga en la solicitud al capítulo de la demanda concerniente a las normas violadas y al concepto de la violación, criterio que en esta ocasión se reitera. Siendo, pues, que el demandante para el efecto se remitió a las normas legales citadas y al concepto de violación explicado en la demanda, debe entenderse cumplido el requisito legal..."²

En concordancia con el nuevo Código de Procedimiento y de lo Contencioso Administrativo, expedido con la Ley 1437 de 2011, solicito a su Honorable Magistratura, reconozca la pensión de jubilación Gracia a la señora BLANCA RUBY, y así dé un tratamiento más igualitario y justo; para ello dicho sistema prevé un mayor valor en las ciertas sentencias, conocidas como las Sentencias de Unificación Jurisprudencial, proferidas por la Sala del Consejo de Estado. Bajo el entendido que las autoridades administrativas no pueden decidir de manera arbitraria

² Consejo de Estado, sentencia del veintitrés (23) de enero de dos mil tres (2003), exp: 3069, M.P.: Mario Alario Méndez.

401

sino conforme a la Ley y de acuerdo con los criterios que sobre la interpretación de las mismas proporcionan las sentencias judiciales emanadas del Consejo de Estado, para lo cual anexo la siguiente jurisprudencia:

SENTENCIA: Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, radicado No. 25000-23-42-000-2012-02017-01, Expediente No. 0775-2014, Actor: SOLANGEL CASTRO PÉREZ, Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CON TRIBUTACIONES PARAFISCALES –UGPP, Naturaleza: AUTORIDADES NACIONALES, SENTENCIA DE UNIFICACIÓN. 27 folios.

SÍNTESIS

(...)

“LA PENSIÓN GRACIA

La Ley 114 de 1913 otorgó a los maestros de escuelas primarias oficiales que cumplieran con los requisitos establecidos en el artículo 4° de la misma, una pensión Nacional por servicios prestados a los departamentos y municipios, siempre y cuando comprobaran que “(...) no han recibido actualmente otra prestación o recompensa de carácter nacional”.

Su tenor literal es el siguiente:

“Artículo 1o: Los maestros de escuela primaria oficiales que hayan servido en el magisterio por un tiempo no menor de veinte años, tienen derecho a una pensión de jubilación vitalicia, de conformidad con las prescripciones de 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°. Que carece de medios de subsistencia en armonía con su posición social y costumbres.

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 y por un Departamento.

4º. Que observa buena conducta.

5º. Que si es mujer está soltera o viuda.

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

Dicha pensión, en principio establecida para los maestros de enseñanza primaria oficiales, fue extendida por la Ley 116 de 1928 a los empleados y profesores de las escuelas normales y a los Inspectores de Instrucción Pública.

Más adelante se hizo extensiva mediante la Ley 37 de 1933 a los maestros que hubieran completado los servicios señalados por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria.

En suma, a partir de la Ley 114 de 1913, los maestros de escuelas primarias oficiales tuvieron derecho a percibir simultáneamente pensión nacional y departamental, prerrogativa que en los términos de las leyes antes citadas, se hizo extensiva a empleados y profesores de escuelas normales, inspectores de instrucción pública y maestros que hubieran completado los años de servicio en establecimientos de enseñanza secundaria.

VINCULACIÓN DOCENTE A 31 DE DICIEMBRE DE 1980

La administración negó el reconocimiento de la pensión gracia porque a su juicio la demandante no demostró que a 31 de diciembre de 1980 se encontrara vinculada como docente de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989.

Al respecto el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, indicó lo siguiente:

“ARTÍCULO 15. A partir de la vigencia de la presente ley e personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º 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

402

11

12
403
excepciones consagradas en esta Ley. (...)”

Significa que la precitada ley señaló las disposiciones que regirían al personal docente nacional, nacionalizado y el que se vinculara con posterioridad al 1° de enero de 1990, de la siguiente manera:

a) Los docentes nacionalizados que figuran vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, mantendrán vigente el régimen prestacional que venían gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.

b) Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1° de enero de 1990, para efectos de 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.

Ahora bien, el literal A) del numeral 2° ibídem, con relación a las pensiones, indicó lo siguiente:

“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 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.”

Con la anterior el Legislador se permitió que luego de la nacionalización de la educación, establecida por la Ley 43 de 1975, los docentes departamentales o municipales, vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, comprendidos en dicho proceso, tuvieran la oportunidad de acceder a la pensión gracia de conformidad con las citadas Leyes 114 de 1913 y 37 de 1933, permitiendo la compatibilidad de la misma con la pensión ordinaria de jubilación, “aun en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la nación”, siempre y cuando cumplieran con la totalidad de los requisitos.

404

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

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

PRUEBAS

Solicito que sean tenidas como pruebas las que se adjuntaron en el escrito de la Demanda y las que se Señoría para probar los hechos de ésta petición especial ordene decretar y practicar y las siguientes:

A. Documentales

Aportadas con la demanda:

1. Factura de la autenticación realizada por la notaría setenta y tres del círculo de Bogotá D.C., y presentación personal del escrito, diligencia realizada el mismo día 18 de noviembre de 2013. 1 folio.

2. Copia de la Sentencia Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, radicado No. 25000-23-42-000-2012-02017-01, Expediente No. 0775-2014, Actor: SOLANGEL CASTRO PÉREZ, Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CON TRIBUCIONES PARAFISCALES -UGPP, Naturaleza: AUTORIDADES NACIONALES, SENTENCIA DE UNIFICACIÓN. 27 folios.

3. Copia del flete de Servientrega del envío realizado por correo certificado. 1 folio.

405

Demás las pruebas que su Honorable Magistratura, considere pertinente y conducente para comprobar los hechos de la solicitud especial de medidas cautelares.

NOTIFICACIONES

- Las recibiré en la Secretaría del Honorable Secretaría o en la Avenida el Bosque Transversal 54 Casa Cural San Vicente de Paul Tel.3147873324, Cartagena de Indias D.T. y C. - Bolívar. Teléfonos celulares: 3006530194 - 3147873324.

- Mi representada: en su residencia ubicada en Avenida el Bosque Transversal 54 Casa Cural San Vicente de Paul Tel. (57-5) 667 94 37- Celular 3206864994, Cartagena de Indias D.T. y C. - Bolívar.

- La Accionada:
La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –“U.G.P.P. E.I.C.E.” en la Calle 19 N° 68 A-18 de Bogotá D.C., teléfono 4926090

De la Honorable Magistrada,

Faiber Robles Polo
FAIBER ROBLES POLO
C.C. 79'744.559 de Bogotá D.C.
T.P. 195.189 del C. S. de la J.

NOTARIA 73 DE BOGOTÁ

VICTORIA BERNAL TRUJILLO
51.399.435 -7

Av. EL Dorado 4 690 - 03 Local 103
PEX: 2185146 / 47 - Fax: 2185144 www.nota-
ria73bogota.com

IVA REGIMEN COMEX

406

FACTURA DE VENTA FOLIO 327222
FECHA 18/Nov/2013 4:19 pm
SOLICITUD 327222

CONCEPTO	FACTURACION	VALOR
AUTENTICACIONES	2	\$ 2,600
Subtotal:		\$ 2,600
Impuestos:		\$ 406
TOTAL:		\$ 3,006

FORMA DE PAGO: Efectivo

Recibido:	\$ 3,000
Cambio:	\$ 6,000

GNEYSER SIERRA PARRADO
Resolución I.C.A. 884
Impreso por Computador

407

LEY 1437 DE 2011 – Sentencia de unificación / PENSION GRACIA – Recuento normativo / RECONOCIMIENTO PENSION GRACIA – Requisitos / PENSION GRACIA – Docente nacionalizada / DOCENTE TERRITORIAL – Vinculada antes del 31 de diciembre de 1980 / COMPATIBILIDAD – Pensión de jubilación y pensión gracia

El Legislador se permitió que luego de la nacionalización de la educación, establecida por la Ley 43 de 1975, los docentes departamentales o municipales, vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, comprendidos en dicho proceso, tuvieran la oportunidad de acceder a la pensión gracia de conformidad con las citadas Leyes 114 de 1913 y 37 de 1933, permitiendo la compatibilidad de la misma con la pensión ordinaria de jubilación, *“aun en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la nación”*, siempre y cuando cumplieran con la totalidad de los requisitos. En el presente caso, para el 29 de diciembre de 1989, fecha de expedición de la Ley 91 de 1989 la señora Solangel Castro Pérez ya había prestado sus servicios como docente nacionalizado, pues había sido nombrada mediante Decreto No. 00439 de 19 de febrero de 1979, por el periodo comprendido entre el 19 de febrero al 20 de mayo del mismo año. Lo anterior le permite a la Sala establecer que era posible que la demandada analizara si la actora reunía los requisitos para acceder a la pensión gracia, toda vez que la expresión *“docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980”*, contemplada objeto de análisis, no exige que en esa fecha el docente deba tener un vínculo laboral vigente, sino que con anterioridad haya estado vinculado, pues lo que cuenta para efectos pensionales es el tiempo servido; por lo tanto, la pérdida de continuidad, no puede constituirse en una causal de pérdida del derecho pensional como lo estimó el Tribunal.

FUENTE FORMAL: LEY 114 DE 1913 / LEY 116 DE 1928 / LEY 37 DE 1933 / LEY 91 DE 1989

SENTENCIA DE UNIFICACION – Reconocimiento del tiempo de servicio prestado como hora cátedra para adquirir pensión gracia / DOCENTE – Hora cátedra / HORA CATEDRA – Computo para tiempo de servicio / PENSION GRACIA - Reconocimiento del tiempo de servicio prestado como docente hora cátedra / DOCENTE HORA CATEDRA - La vinculación no tiene incidencia en el reconocimiento de la pensión gracia

El Decreto 259 de 6 de febrero de 1981, “Por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto Extraordinario 2277 de 1979, en lo relacionado con la inscripción y ascenso en el Escalafón”, con relación al ascenso docente indicó que el educador debería – entre otras, certificar el tiempo de servicio y en el b) indicó que si no fuere docente de tiempo completo, el certificado especificará el número de horas cátedra, es decir, que era posible el cómputo del tiempo de servicio como docente hora cátedra. (...) Sobre el particular la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia de 24 de agosto de 2000 indicó que era posible tener en cuenta el para efectos del reconocimiento de la pensión gracia el tiempo de servicio prestado como docente hora cátedra y señaló que para su cálculo se daría aplicación al parágrafo 1º del artículo 1º de la Ley 33 de 1985. (...) Así las cosas, la Sala considera que no le asiste la razón al Tribunal que negó las súplicas de la demanda porque a su juicio la vinculación como docente externa de hora cátedra comprendido entre los años 1985 y 1993, no tiene incidencia en el reconocimiento de la pensión gracia por cuanto no medió una vinculación laboral con el Departamento de Sucre, en consecuencia se revocará la sentencia apelada para en su lugar entrar a determinar si la demandante tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia.

FUENTE FORMAL: LEY 33 DE 1985 - ARTÍCULO 1 PARÁGRAFO 1 / DECRETO 259 DE 1981 / DECRETO EXTRAORDINARIO 2277 DE 1979

408

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

Consejero ponente: ALFONSO VARGAS RINCÓN (E)

Bogotá, D.C., veintidós (22) de enero de dos mil quince (2015)

Radicación número: 25000-23-42-000-2012-02017-01(0775-14)

Actor: SOLANGEL CASTRO PÉREZ

Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES – UGPP

SENTENCIA DE UNIFICACIÓN

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de 6 de diciembre de 2013 proferida por el Tribunal Administrativo de Sucre, que negó las súplicas de la demanda incoada por la señora Solangel Castro Pérez contra la Caja Nacional de Previsión Social.

ANTECEDENTES

SOLANGEL CASTRO PÉREZ por intermedio de apoderado y en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 138 del C.P.A.C.A., solicitó la nulidad de la Resolución No. UGM 008316 de 15 de septiembre de 2011, por medio de la cual el Gerente Liquidador de la Caja Nacional de Previsión Social le negó el reconocimiento de la pensión gracia.

Como consecuencia de la declaratoria de nulidad y a título de restablecimiento del derecho, solicita reconocerle la mencionada prestación en un monto equivalente al 75% de todo lo devengado durante el último año de servicio a partir del 8 de

409

octubre de 2007, teniendo en cuenta los respectivos ajustes de Ley.

Igualmente pide actualizar las sumas de dinero que resulten como condena de acuerdo al artículo 187 del C.P.A.C.A; pagarle los intereses moratorios de que tratan los artículos 192 ibídem y 141 de la Ley 100 de 1993; dar cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 de la Ley 1437 de 2011; y condenar en costas a la parte demandada.

Los HECHOS que sirven de fundamento a las pretensiones de la demanda, son los siguientes:

Nació el 4 de marzo de 1956 y cumplió 50 años de edad el 4 de marzo de 2006. Prestó sus servicios como docente al Departamento de Sucre en los siguientes periodos:

Acto de nombramiento	Fecha inicial	Fecha final	Días laborados
Decreto 0439 de 19/02/1979	19/02/1979	20/05/1979	92
Orden No. 00308 de 03/06/1985	05/06/1985	31/12/1985	207
Orden No. 0039 de 30/04/1986	23/05/1986	31/12/1986	219
Orden No. 0025 de 26/03/1987	21/05/1987	31/12/1987	221
Orden No. 0034 de 03/03/1988	17/03/1988	31/12/1988	285
Orden No. 0072 de 07/04/1989	07/04/1989	31/12/1989	265
Orden No. 001 de 08/03/1990	08/03/1990	31/12/1990	294
Orden No. 0017 de 12/03/1991	04/04/1991	31/12/1991	268

410

Orden No. 0030 de 03/04/1992	07/04/1992	02/08/1992	116
Orden No. 0013 de 08/02/1993	08/02/1993	30/09/1993	233
Decreto 0013 de 19/11/1993	19/11/1993	27/03/2008	5169
Resolución No. 00769 de 25/03/2008	28/03/2008	28/12/11	1351
		Total	8720

El 6 de febrero de 2009, la demandante presentó derecho de petición ante la Caja Nacional de Previsión Social, radicado con el No. 2992/2009, solicitando el reconocimiento de la pensión gracia por cumplir los requisitos establecidos en las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933.

El Gerente Liquidador de la entidad a través de la Resolución No. UGM 08316 de 15 de septiembre de 2011, negó la anterior solicitud sin tener en cuenta que la actora cumple los requisitos establecidos en la Ley 114 de 1913 y por ende es beneficiaria de la pensión gracia.

NORMAS VIOLADAS

Como normas violadas citó las siguientes:

- Carta Política: artículos 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 13, 23, 25, 46, 48, 53, 58, 228 y 336.
- Ley 114 de 1913: artículos 1º, 3º y 4º.
- Ley 116 de 1928: artículo 6º.
- Ley 91 de 1989: artículo 15.
- Decreto 081 de 1976, artículo 3º.
- Decreto Ley 2277 de 1979: artículo 3º.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, por conducto de apoderado y como sucesora procesal de la liquidada Caja Nacional de Previsión Social, contestó la demanda solicitando negar las pretensiones de la demandante (Fls. 255-262), con fundamento en los siguientes argumentos:

La demandante no cumplió las formalidades establecidas en el ordenamiento jurídico para presentar la demanda Contenciosa Administrativa en referencia, pues aunque el artículo 65 del C.P.C. aplicable a las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho en virtud del artículo 306 del C.P.A.C.A., establece que el poder debe estar dirigido al Juez de Conocimiento, que en el presente caso es el Tribunal Administrativo de Sucre, lo remitió al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, lo que configura la nulidad por indebida representación.

Por otra parte, la pensión gracia fue creada por el legislador como una recompensa a favor de los docentes que prestaban sus servicios en entidades territoriales, con el objeto de minimizar la diferencia salarial que existía con los educadores vinculados a la Nación, quienes devengaban remuneraciones más elevadas. La Ley 114 de 1913 dispuso que la prestación se reconocería a los maestros de escuelas primarias que hayan prestado su servicio más de 20 años. Sin embargo, a través de las Leyes 116 de 1928 y 37 de 1933 se hizo extensiva a los profesores de Escuelas Normales, a los inspectores de Instrucción Pública y a los educadores de establecimiento de enseñanza secundaria.

Los periodos laborados en las escuelas oficiales Departamentales, Municipales o Distritales, se computaran para efectos del reconocimiento de la pensión gracia e incluso los prestados en el nivel nacionalizado. Empero, los prestados en el orden nacional no tendrán incidencia en la prestación.

La Ley 91 de 1989 creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y dispuso que las prestaciones sociales de los docentes vinculados a partir del 1º de enero de 1990, se rigen por las normas aplicables a los empleados públicos del orden nacional. Dicha norma, tal como lo sostuvo la Corte

Constitucional en la sentencia C-489 de 2000, derogó las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, pues unificó "el pago de pensiones del sector docente".

Teniendo en cuenta lo anterior, se concluye que la pensión gracia solo se reconoce a los docentes que "hubieren completado todos y cada uno de los requisitos exigidos" para acceder a la prestación, antes del 31 de diciembre de 1989 pues los educadores vinculados con posterioridad se les reconoce una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio devengado durante el último año de servicios.

La demandante ha prestado sus servicios como docente al Departamento de Sucre por más de 20 años, empero, debido a que no los cumplió antes de la entrada en vigencia de la Ley 91 de 1989, no es procedente reconocerle la pensión gracia pretendida.

LA SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo de Sucre en sentencia de 6 de diciembre de 2013 dictada dentro de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011 (Fls. 286-295), negó las pretensiones de la demanda con fundamento en los siguientes argumentos:

La pensión gracia fue creada a través de la Ley 114 de 1913 en favor de los maestros de escuelas primarias oficiales que desempeñaran la labor docente con honradez y consagración por más 20 años, siendo computable periodos laborados en diferentes épocas. Por medio de las Leyes 116 de 1928 y 37 de 1933, la prestación fue extendida a los docentes de escuelas normales y a los establecimientos de escuelas secundarias.

Mediante las Leyes 24 de 1947 y 4ª de 1966, se dispuso que la pensión gracia equivaldría al 75% del promedio de lo devengado durante el último año de servicios.

Con la Ley 43 de 1975 se dispuso la nacionalización de la educación, proceso que se adelantó entre el 1º de enero de 1976 y el 31 de diciembre de 1980. Posteriormente se expidió la Ley 91 de 1989, que creó el Fondo de Prestaciones

413

Sociales del Magisterio, la cual dispuso que los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que llegaren a cumplir los requisitos de la Ley 114 de 1913, les sería reconocida la pensión gracia por parte de la Caja Nacional de Previsión Social. Además, estableció que los que se vinculen con posterioridad a dicha fecha accederían a una pensión de jubilación de acuerdo a las normas del sector público nacional.

En el caso concreto, se observa que la demandante durante los años comprendidos entre 1985 y 1993 laboró como docente bajo la modalidad de hora catedra externa, lapso que no tiene incidencia en el reconocimiento de la pensión gracia por cuanto no se constituyó una verdadera relación laboral con el Departamento de Sucre, tal como lo ha sostenido el Consejo de Estado en asuntos similares.

Aunque la actora fue vinculada como docente de tiempo completo, ello solo se produjo mediante el Decreto 013 de 19 de noviembre de 1993 por lo que no le son aplicable las disposiciones que rigen la pensión gracia, siendo beneficiaria de la pensión mensual vitalicia de jubilación únicamente.

Por otra parte, es procedente condenar en costas a la parte actora en virtud de lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con los artículos 392 y 393 del Código de Procedimiento Civil.

RAZONES DE LA APELACIÓN

Contra la anterior decisión la parte actora a través de apoderado interpuso recurso de apelación solicitando revocarla, y en su lugar acceder a las pretensiones de la demanda (Fls. 286-295), para lo cual empleó los siguientes argumentos:

El *A quo* al afirmar que el tiempo laborado por la demandante como docente de hora catedra no era computable para el reconocimiento de la pensión gracia, por cuanto no mediaba un vínculo laboral, desconoció que las designaciones fueron efectuadas directamente por la Secretaría de Educación del Departamento de Sucre. Además, si bien era educadora externa, dictó clase más de 12 horas semanales lo que es equivalente a un año de servicio, tal como lo establece el literal a) del artículo 11 del Decreto 259 de 1981, que es computable para el reconocimiento de

414

la prestación pretendida en razón a que es docente nacionalizada.

En sentencia de 25 de enero de 2001, la Sección Segunda del Consejo de Estado, M.P. Dr. Alberto Arango Mantilla, estableció que en virtud del artículo 12 de la Ley 43 de 1945, los profesores que presten sus servicios por horas deben ser considerados como empleados públicos para efectos de cesantías y el reconocimiento de pensión.

Por otra parte, la condena en costas impuesta en Primera Instancia atenta contra la posibilidad de acudir a las instancias judiciales para acusar errores administrativos, originando que las personas que creen vulnerados sus derechos se abstengan de acudir a la administración de justicia por temor de que su patrimonio sea afectado, lo que constituye un desconocimiento de sus derechos fundamentales al debido proceso y acceso efectivo a la administración de justicia.

Para resolver, se

CONSIDERA

Se pretende la nulidad de la Resolución UGM No. 008316 de 15 de septiembre de 2011, por medio del cual el Gerente Liquidador de la Caja Nacional de Previsión Social le negó a la actora el reconocimiento de la pensión gracia, afirmando que no cumplía los requisitos establecidos en el ordenamiento jurídico.

Para determinar la legalidad o no del acto acusado es necesario establecer

1ª.) Si para el conocimiento de la pensión gracia es necesario que el docente se encuentre vinculado a 31 de diciembre de 1980; 2ª.) Si pueden computarse tiempos de servicio como docente hora cátedra; y luego 3ª) Si la demandante completó los requisitos establecidos en la ley para acceder a la prestación que se reclama.

LA PENSIÓN GRACIA

La Ley 114 de 1913 otorgó a los maestros de escuelas primarias oficiales que cumplieran con los requisitos establecidos en el artículo 4° de la misma, una pensión Nacional por servicios prestados a los departamentos y municipios, siempre y cuando comprobaran que "(...) no han recibido actualmente otra

415

prestación o recompensa de carácter nacional".

Su tenor literal es el siguiente:

"Artículo 1o: Los maestros de escuela primaria oficiales que hayan servido en el magisterio por un tiempo no menor de veinte años, tienen derecho a una pensión de jubilación vitalicia, de conformidad con las prescripciones de 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°. Que carece de medios de subsistencia en armonía con su posición social y costumbres.

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 y por un Departamento.

4°. Que observa buena conducta.

5°. Que si es mujer está soltera o viuda.

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

Dicha pensión, en principio establecida para los maestros de enseñanza primaria oficiales, fue extendida por la Ley 116 de 1928 a los empleados y profesores de las escuelas normales y a los Inspectores de Instrucción Pública.

Más adelante se hizo extensiva mediante la Ley 37 de 1933 a los maestros que

416

hubieran completado los servicios señalados por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria.

En suma, a partir de la Ley 114 de 1913, los maestros de escuelas primarias oficiales tuvieron derecho a percibir simultáneamente pensión nacional y departamental, prerrogativa que en los términos de las leyes antes citadas, se hizo extensiva a empleados y profesores de escuelas normales, inspectores de instrucción pública y maestros que hubieran completado los años de servicio en establecimientos de enseñanza secundaria.

VINCULACIÓN DOCENTE A 31 DE DICIEMBRE DE 1980

La administración negó el reconocimiento de la pensión gracia porque a su juicio la demandante no demostró que a 31 de diciembre de 1980 se encontrara vinculada como docente de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989.

Al respecto el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, indicó lo siguiente:

***ARTÍCULO 15.** A partir de la vigencia de la presente ley e personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º 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. (...)"

Significa que la precitada ley señaló las disposiciones que regirían al personal docente nacional, nacionalizado y el que se vinculara con posterioridad al 1º de enero de 1990, de la siguiente manera:

417

- a) Los docentes nacionalizados que figuran vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, mantendrán vigente el régimen prestacional que venían gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes.
- b) Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1° de enero de 1990, para efectos de 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.

Ahora bien, el literal A) del numeral 2° ibídem, con relación a las pensiones, indicó lo siguiente:

"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 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, *aun en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación.*"

Con la anterior el Legislador se permitió que luego de la nacionalización de la educación, establecida por la Ley 43 de 1975, los docentes departamentales o municipales, vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, comprendidos en dicho proceso, tuvieran la oportunidad de acceder a la pensión gracia de conformidad con las citadas Leyes 114 de 1913 y 37 de 1933, permitiendo la compatibilidad de la misma con la pensión ordinaria de jubilación, *"aun en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la nación"*, siempre y cuando cumplieran con la totalidad de los requisitos.

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

418

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

CÓMPUTO DE TIEMPOS DE SERVICIO COMO DOCENTE HORA CÁTEDRA

En el sub examine *A quo* consideró que el período prestado por la demandante como docente externa de hora cátedra comprendido entre los años 1985 y 1993, no tiene incidencia en el reconocimiento de la pensión gracia por cuanto no medió una vinculación laboral con el Departamento de Sucre.

Por su parte la actora mostró su inconformidad con lo expresado por el Tribunal por considerar que en dichas anualidades se encontraba vinculada mediante una relación laboral por cuanto sus nombramientos los realizó directamente la Secretaría de Educación del Departamento de Sucre. Además, ese lapso tiene incidencia en el reconocimiento de la pensión gracia, pues así lo estipuló el literal a) del artículo 11 del Decreto 259 de 1981 al establecer que más de 12 horas de cátedra dictadas por un docente son equivalentes a un año de servicios.

El Decreto 259 de 6 de febrero de 1981, "Por el cual se reglamenta parcialmente el Decreto Extraordinario 2277 de 1979, en lo relacionado con la inscripción y ascenso en el Escalafón", con relación al ascenso docente indicó que el educador debería – entre otras, certificar el tiempo de servicio y en el b) indicó que si no fuere docente de tiempo completo, el certificado especificará el número de horas cátedra, es decir, que era posible el cómputo del tiempo de servicio como docente hora cátedra.

Ahora bien, la Ley 33 de 1985 en el artículo 1º, párrafo 1º, dispuso lo siguiente:

419

"Para calcular el tiempo de servicio que da derecho a la pensión de jubilación o vejez, sólo se computarán como jornadas completas de trabajo las de cuatro (4) o más horas diarias. Si las horas de trabajo señaladas para el respectivo empleo o tarea no llegan a ese límite, el cómputo se hará sumando las horas de trabajo real y dividiéndolas por cuatro (4); el resultado que así se obtenga se tomará como el de días laborados y se adicionará con los de descanso remunerado y de vacaciones, conforme a la ley."

La precitada norma estableció que para determinar el tiempo de servicio que da derecho a la pensión de jubilación:

- Se computará como jornada completa de trabajo docente, aquella compuesta por cuatro (4) horas diarias.
- Indicó la fórmula que debía aplicarse para computar dicho tiempo.

Con relación al cómputo del tiempo de servicio docente por hora cátedra, la Corte Constitucional en sentencia C-517 de 1999, dijo lo siguiente:

"(...) Sostuvo que, en ningún caso, esos parámetros de contratación son imputables al docente quien, sin importar la forma como ha de ser vinculado, cumple funciones similares en el campo educativo y, en consecuencia, está obligado a acreditar iguales condiciones de formación y experiencia. Ello, por supuesto, descarta que la ley y las propias instituciones, dentro de la autonomía de que gozan para darse sus propios estatutos, puedan establecer regímenes restrictivos que desconozcan el derecho de los docentes ocasionales y hora cátedra, a percibir las prestaciones sociales reconocidas por el orden jurídico para todos los trabajadores públicos o privados, las cuales deben otorgarse en proporción al tiempo laborado. (...)"

Sobre el particular la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia de 24 de agosto de 2000¹ indicó que era posible tener en cuenta el para efectos del reconocimiento de la pensión gracia el tiempo de servicio prestado como docente

¹ Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 24 de agosto de 2000, expediente No. 1053-00, M.P. Dr. Alejandro Ordoñez Maldonado.

hora cátedra y señaló que para su cálculo se daría aplicación al parágrafo 1° del artículo 1° de la Ley 33 de 1985.

420

Posteriormente en sentencia de 8 de agosto de 2003² se ratificó el anterior criterio, para lo cual se concluyó lo siguiente:

"(...) En lo que tiene que ver con el cómputo de tiempo de servicio que da lugar a la pensión de jubilación, el parágrafo 1° del artículo 1° de la Ley 33 de 1985 señala que sólo se computaran como jornadas completas de trabajo las de cuatro horas diarias. Si las horas de trabajo señaladas para el respectivo empleo o tarea no llegan a ese límite, el cómputo se hará sumando las horas de trabajo real y dividiéndolas por cuatro, el resultado que así se obtenga se tomará como el de días laborados y se adicionará con los del descanso remunerado y de vacaciones conforme a la ley.

En estas condiciones como el personal docente oficial labora de lunes a viernes y los sábados y los domingos corresponden a días de descanso remunerados, se deberán adicionar estos días, al igual que los días de vacaciones escolares de semana santa (1 semana) y de vacaciones intermedias (4 semanas) de conformidad con el numeral 2° del artículo 3° del Decreto 0174 de 1982 modificado por el artículo 3° del Decreto 1235 de 1982 en armonía con el artículo 58 del Decreto Reglamentario 1860 de 1994.

Así las cosas deben entenderse que cuatro horas diarias de labor académica deberán computarse como una jornada completa de trabajo, lo que significa que veinte horas semanales suman ochenta mensuales. (...)"

Así las cosas, la Sala considera que no le asiste la razón al Tribunal que negó las súplicas de la demanda porque a su juicio la vinculación como docente externa de hora cátedra comprendido entre los años 1985 y 1993, no tiene incidencia en el reconocimiento de la pensión gracia por cuanto no medió una vinculación laboral con el Departamento de Sucre, en consecuencia se revocará la sentencia apelada para en su lugar entrar a determinar si la demandante tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia.

En el sub iudice, la demandante prestó sus servicios como docente de tiempo

² Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 8 de agosto de 2003, expediente No. 0396-03, M.P. Dr. Jesús María Lemos.

421

completo en propiedad durante los siguientes periodos:

ACTO DE NOMBRAMIENTO	DESDE	HASTA	INSTITUCIÓN EDUCATIVA	TIEMPO
Decreto No. 0439 de 19/02/1979	19/02/1979	20/05/1979	Escuela Rural Esmeralda de Coloso (Sucre)	00-03-02
Decreto 013 de 19/11/1993	01/10/1993	27/03/2008	Colegio Departamental San Juan Bautista de San Juan de Betulia (Sucre)	14-05-27
Resolución No. 0769 de 25/03/2008 (traslado)	28/03/2008	27/04/2011 ³	Institución Educativa Floxi de Corozal (Sucre)	03-00-28

El anterior tiempo de servicio como docente de tiempo completo da un total de **17 años, 4 meses y 23 días**, el cual resulta insuficiente para acceder a la prestación reclamada, sin embargo la actora acreditó que durante el periodo comprendido entre el 5 de junio de 1985 al 30 de septiembre de 1993 se vinculó como docente externa de cátedra con el Departamento de Sucre. Encontrando la Sala acreditado que dictó las siguientes horas:

Orden de autorización	Ingreso	Fecha	Horas mensuales	Total horas Laborales al año.
Orden de autorización laboral No. 0308 de 03/06/1985	05/06/1985	31/12/1985	72	472
Orden de Autorización Laboral No. 0039 de 30/04/1986	23/05/1986	31/12/1986	92	665,466
Orden de Autorización Laboral No. 025 de 26/03/1987	21/05/1987	31/12/1987	92	674,66
Orden de Autorización Laboral No. 034 de 17/03/1988	17/03/1988	31/12/1988	92	870,93
Orden de Autorización Laboral No. 072 de 07/04/1989	07/04/1989	31/12/1989	92	809,6
Orden de Autorización Laboral No. 01 de 08/03/1990	08/03/1990	31/12/1990	92	898,53
Orden de Autorización Laboral No. 017 de 12/03/1991	04/04/1991	31/12/1991	92	818,8
Orden de Autorización Laboral No. 030 de 03/04/1992	07/04/1992	02/08/1992	92	352,66
Orden de Autorización Laboral No. 013 de 08/02/1993	08/02/1993	30/11/1993	92	985,46
			TOTAL	6.548,106

De conformidad con la Ley 33 de 1985, artículo 1º, párrafo 1º, el total de las horas dictadas se dividen por 4 para establecer los días laborados, de la siguiente manera: $6.548,106/4 = 1.637,0265$ días laborados (equivalentes a 4,485 años

³ Fecha de la certificación.

laborados, es decir a 4 años, 5 meses y 24 días).

Así las cosas, la Sala procederá a determinar si la demandante cumple los requisitos establecidos para el reconocimiento de la prestación materia de controversia, teniendo en cuenta que el periodo que se desempeñó como **docente externa equivale a 4 años, 5 meses, y 24 días.**

Por haber sido vinculada mediante el Decreto 0439 de 19 de febrero de 1979 en la Escuela Rural la Esmeralda del Municipio de Coloso (Sucre), es decir, antes del 31 de diciembre de 1980, la actora cumple el requisito establecido en el literal 2º del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, cuyo tenor literal es el siguiente:

"(...) 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 la hubieren desarrollado o modificado, tuvieron o llegare a tener derecho a la pensión 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. (...)"

Ahora bien, la demandante se ha desempeñado como docente en propiedad 17 años, 4 meses y 23 días, hasta el 12 de diciembre de 2011, fecha de expedición de la certificación de tiempo de servicios. Sumando los 4 años 5 meses y 24 días años en que estuvo vinculada como docente externa, la Sala encuentra que cuenta con más de 20 años de servicios, pues **acreditó un total de 21 años, 10 meses y 17 días.**

Igualmente está acreditado que la demandante nació el 4 de marzo de 1956 (Fls. 3), es decir, que cumplió con el requisito de 50 años de edad exigido por la Ley 114 de 1913 el 4 de marzo de 2006 y una vez efectuado el computo de tiempo antes señalado se concluye que **adquirió el status pensional el 15 de enero de 2009**, fecha que se obtiene una vez realizadas las conversiones y sumando los días laborados.

51
422

32

423

Debido a que se accederá a las pretensiones de la demanda, no hay lugar a que la Sala se pronuncie sobre la condena en costas impuestas en primera instancia.

En conclusión, la Sala recoverará la sentencia de 6 de diciembre de 2013, mediante la cual el Tribunal Administrativo de Sucre negó las pretensiones de la demanda, y en su lugar se anulará el acto acusado y se reconocerá la pensión gracia a la demandante.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección, administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la ley,

FALLA

1°. **REVÓCASE** la sentencia de 6 de diciembre de 2013, por medio del cual el Tribunal Administrativo de Sucre negó las súplicas de la demanda incoada por la señora Solangel Castro Pérez; y en su lugar

2°. **DECLÁRASE** la nulidad de la Resolución No. UGM 008316 de 15 de septiembre de 2011 mediante la cual el Liquidador de la Caja Nacional de Previsión Social negó el reconocimiento de la pensión gracia a Solangel Castro Pérez.

3°. **ORDENÁSE** a la Caja Nacional de Previsión Social el reconocimiento y pago de la pensión jubilación gracia a la señora Solangel Castro Pérez efectiva a partir de 15 de enero de 2009 en cuantía equivalente al 75% del promedio de lo devengado durante el último año de servicios anterior a la fecha en que adquirió el status.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y ejecutoriada esta providencia devuélvase el

424

expediente al Tribunal de origen. CÚMPLASE.

Discutida y aprobada en sesión de la fecha.

GERARDO ARENAS MONSALVE GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN

ALFONSO VARGAS RINCÓN

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ



Servientrega S.A. NIT. 860.512.330-3. Grandes contribuyentes Resolución DIAN 8836 de Dic. 18/1998. Autorretenedores Resolución DIAN 09898 de Nov. 24/2003. Responsables y Retenedores de IVA. Autorización Numeración Resolución DIAN 310000068332. 12/03/2013. Prefijo 7 desde el 196200001 al 208000000 Habilita. Atención al usuario: www.servientrega.com Tel.: 7700200 Fax: 7700380 Ext. 110045 Principal: Avenida Calle 6 No. 34A, 11 Bogotá D.C. Colombia

FECHA	HORA
FECHA PROGRAMADA DE ENTREGA	



FACTURA DE VENTA No.

7 1 9 7 7 3 8 2 3 4

34

CÓDIGO DESTINO		CIUDAD Y DEPARTAMENTO DE DESTINO		MODO DE TRANSPORTE		NÚMERO DE ENTREGA		FORMA DE PAGO		
REMITENTE	Nombre:			DESTINATARIO	Nombre:			DATOS ENVÍO	VOL. / PESO(Kg)	
	Dirección:				Dirección:				PIEZAS:	
	Ciudad: País:				e-mail:				No. Sobreporte:	
	Dpto: C.C./NIT:				Cód. Postal: C.C./NIT:				No. Remisión:	
	e-mail: Tel/Cel:				Tel/Cel:				No. Factura:	
Vr. Declarado:		Vr. Flete		Vr. Mens. expresa		Vr. Sobrelete:		País: Ref. 1		
Dice contener:			Observaciones para la entrega:			Observaciones en la entrega:			Fecha y hora de entrega	
Quien entrega:									RECIBI A CONFORMIDAD, NOMBRE LEGIBLE DESTINATARIO, SELLO Y D.J.	
CAUSAL DEVOLUCIÓN DEL ENVÍO 1 <input type="checkbox"/> Desconocido 2 <input type="checkbox"/> Retenido 3 <input type="checkbox"/> No reside <input type="checkbox"/> No reclamado <input type="checkbox"/> Dirección errada <input type="checkbox"/> Otros (Novedad operativa/Cerificado)			FECHA Y HORA DE INTENTO DE ENTREGA: 1 _____ 2 _____ 3 _____ FECHA DEVOLUCIÓN A REMITENTE _____			FIRMA, SELLO DEL REMITENTE: El usuario deja expresa constancia que tuvo conocimiento del contrato que se encuentra publicado en la página web de Servientrega S.A. www.Servientrega.com y en las carteleras ubicadas en Centros de Soluciones; que regula el servicio acordado entre las partes, cuyo contenido clausular acepta expresamente con la suscripción de este documento.			Ministerio de Transporte. Licencia No. 805 de Marzo 5, 2007. MINITC. Licencia No. 1776 de Sept. 7, 2010	
CÓDIGO CDS/SER		Quien recibe:		IMPRESO POR TELUS NIT. 860.001.488-8 TEL. 8.335.235 - 24602014						

7 1 9 7 7 3 8 2 3 4