

**COPIA**



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia



**SIGCMA**

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, veintitrés (23) de enero de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

DEMANDANTE: BELITZA ISABEL CARRILLO DANGOND

DEMANDADO: UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y  
PARAFISCALES – UGPP

RADICADO: 20-001-23-33-002-2017-00605-00

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA

### I. ASUNTO.-

Procede la Sala a dictar sentencia en el presente proceso, promovido a través de apoderado judicial, por BELITZA ISABEL CARRILLO DANGOND contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, regulada en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA.

### II. ANTECEDENTES.-

2.1.- HECHOS.- Se resumen de la siguiente manera:

Relata el apoderado de la señora BELITZA ISABEL CARRILLO DANGOND, que ésta laboró durante más de 20 años en la docencia oficial, nombrada inicialmente mediante decreto departamental el 9 de junio de 1971, y posteriormente a través de resolución departamental del 22 de agosto de 1994, desempeñándose con idoneidad y buena conducta.

Agrega, que la actora cumplió el estatus jurídico para ser pensionada el 4 de enero de 2010, esto es, al cumplir 20 años de servicio y 50 años de edad; razón por la cual solicitó ante la UGPP, el reconocimiento y pago de la pensión gracia, el cual fue negado mediante Resolución No. 30912 del 30 de junio de 2006, bajo el argumento que había laborado en el Municipio de Valledupar dependiente del Ministerio de Educación Nacional.

Finalmente indica, que la decisión anterior fue confirmada en todas sus partes mediante Resolución No. 26724 del 17 de junio del año 2008, en virtud del recurso de reposición interpuesto, insistiéndose en que el servicio prestado por la demandante es de carácter nacional, pese a haberse manifestado que no existía

acto administrativo alguno que proceda de la Nación, pues las vinculaciones fueron hechas por entes territoriales.

## 2.2.- PRETENSIONES.-

En la demanda se solicita concretamente lo siguiente:

Que se declare la nulidad absoluta de las Resoluciones Nos. 30912 del 30 de junio de 2006 y 26724 del 17 de junio de 2008, por medio de las cuales se negó el reconocimiento de la pensión gracia a la señora BELITZA ISABEL CARRILLO DANGOND.

Que como consecuencia lo anterior, se declare que a la demandante le asiste derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia por haber cumplido los requisitos de ley para acceder a ella.

De igual forma solicita, que se condene a la UGPP a reconocer y pagar a favor de la demandante, una pensión gracia efectiva a partir del 4 de enero de 2010 y a reconocer todas las mesadas atrasadas con todos y cada uno de los factores salariales devengados durante el año anterior al cumplimiento del estatus jurídico de pensionado.

Así mismo solicita, que las sumas que resulten sean debidamente indexadas, que la entidad demandada de cumplimiento a la sentencia en los términos del artículo 192 del CPACA, que se cancelen los intereses moratorios y que no se ordene los descuentos en salud en forma retroactiva ni futura por cuanto la actora los ha venido cancelando de sus propios recursos.

Finalmente pretende, que se condene en costas y agencias en derecho a la demandada.

## 2.3.- FUNDAMENTOS DE DERECHO.-

Sostiene el apoderado de la parte actora, que el acto acusado va en contravía de los artículos 1, 2, 6, 25, 29, 48, 53, 90, 121 y 209 de la Constitución Política, artículos 3 y 137 inciso 2 de la Ley 1437 de 2011, artículo 4 Ley 4 de 1966, artículos 1 al 4 de la Ley 114 de 1913, artículo 6 de la Ley 116 de 1928, Ley 37 de 1933, artículos 1 y 2 de la Ley 4 de 1976, artículo 3 del Decreto 081 de 1976, artículo 3 del Decreto 2277 de 1979, artículo 1, parágrafo 1 de la Ley 33 de 1985 y el artículo 15 de la Ley 91 de 1989. De igual forma, el precedente que relaciona del Consejo de Estado.

Considera, que los actos acusados son violatorios de las normas antes relacionadas, pues la actora cumple con todos los requisitos para acceder al reconocimiento de la pensión gracia, además el argumento utilizado por la UGPP para negarlo, es falso en la medida en que los documentos probatorios demuestran que la vinculación a la docencia no es Nacional, pese a que la certificación que expediera la Secretaría de Educación Municipal así lo catalogaran, teniendo como argumento que la vinculación al servicio fue con posterioridad al 1º de enero de 1990, desconociéndose que el acto administrativo de nombramiento fue departamental.

Agrega, que la entidad demandada vulneró las disposiciones al hacer una incorrecta valoración de los actos de nombramientos y certificaciones allegadas,

omitiendo que al provenir el acto administrativo de una entidad territorial, su vinculación se considera nacionalizada.

#### 2.4.-CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.-

La apoderada de la UGPP manifiesta que no existen méritos para el reconocimiento de la pensión gracia reclamada, por cuanto, en el expediente administrativo de la actora se puede evidenciar certificación laboral que registra la prestación del servicio como docente de carácter nacional en el Departamento del Cesar, entre los años 1980 y 1981, en consecuencia éste no puede ser computado para efectos del referido beneficio pensional, el cual fue creado con la finalidad de equiparar los ingresos de los docentes provinciales con los que devengaban los nacionales.

Propone como excepciones: *"Falta de requisitos pensionales (pensión gracia) o inexistencia de obligación, falta de requisitos para demandar y prescripción."* (Sic)

#### III. TRÁMITE PROCESAL.-

El 28 de mayo de 2019 se llevó a cabo la audiencia inicial que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A., donde se adelantaron todas las etapas señaladas en el citado artículo, entre ellas la de FIJACIÓN DEL LITIGIO. (Folios 119 a 122).

La audiencia de pruebas fue realizada el 25 de julio de 2019, en la cual, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo segundo, numeral 2º, artículo 181 del C.P.A.C.A., por considerar innecesario llevar a cabo la audiencia de alegaciones y juzgamiento, se prescindió de la misma, ordenando a las partes presentar sus alegatos de conclusión por escrito, dentro del término de 10 días. (Folios 129 y 130).

#### IV.- ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.-

La apoderada de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, presentó sus alegatos de conclusión reiterando los argumentos expuestos al momento de contestar la demanda.

El apoderado de la parte actora no se pronunció al respecto.

#### V. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.-

El Procurador 47 Judicial en Asuntos Administrativos no emitió concepto de fondo.

#### VI.- CONSIDERACIONES.-

##### 6.1.- COMPETENCIA.-

Este Tribunal es competente para conocer y decidir el presente asunto, de conformidad con lo señalado en el artículo 152 de la Ley 1437 de 2011.

## 6.2.- PROBLEMA JURÍDICO.-

Tal y como quedó establecido en la ETAPA DE FIJACIÓN DEL LITIGIO, en el trámite de la audiencia inicial celebrada, de conformidad con el artículo 180 del C.P.A.C.A., el presente asunto se contrae a establecer, en primer lugar, si son nulas o no, las Resoluciones Nos. 30912 del 30 de junio de 2006 y 26724 del 17 de junio de 2008, por medio de las cuales, la UGPP negó el reconocimiento y pago de la pensión gracia a la actora.

En caso de ser afirmativa la premisa anterior, se debe establecer, si es posible declarar que a la señora BELITZA ISABEL CARRILLO DANGOND le asiste el derecho al reconocimiento y pago de una pensión gracia, por haber cumplido con los requisitos establecidos en la ley para acceder a dicha prestación.

Asimismo, si como consecuencia de lo anterior, es dable condenar a la UGPP, a reconocer y pagar a favor de la demandante la pensión jubilación gracia, efectiva a partir de 4 de enero de 2010, con la inclusión de todos y cada uno de los factores salariales devengados durante los 12 meses anteriores al cumplimiento del estatus jurídico de pensionado, con los reajustes automáticos de ley a que haya lugar.

De igual forma, se estudiará, si resulta procedente ordenar a la UGPP a que sobre las sumas adeudadas, reconozca y pague a favor de la actora, las cantidades indexadas conforme a los ajustes de valor, conforme al Índice de Precios al Consumidor – IPC; así como los intereses moratorios, y a no aplicar descuentos para efectos de salud en forma retroactiva ni futura.

Finalmente, se realizará pronunciamiento acerca del cumplimiento de la sentencia dentro del término previsto en los artículos 192 y 195 del CPACA, y la condena en costas y agencia en derecho.

## 6.3.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS Y JURISPRUDENCIALES.-

El asunto de autos debe definirse examinando la normatividad que regula el derecho que se reclama, así:

La pensión gracia, establecida por virtud de la Ley 114 de 1913, fue consagrada a favor de los maestros de escuelas primarias oficiales que cumplan con los requisitos consagrados en el artículo 4 de la misma, una pensión nacional por servicios prestados a los departamentos y a los municipios.

A su vez, las Leyes 116 de 1928 y 37 de 1933 extendieron tal prerrogativa a los empleados y profesores de las escuelas normales, a los inspectores de instrucción pública y a los maestros de enseñanza secundaria de ese mismo orden, previo cumplimiento de los requisitos prescritos en la Ley 114 de 1913.

Por su parte, la Ley 37 de 1933 en su artículo 3 quiso conceder también a los maestros de secundaria en el orden municipal o departamental, con 20 años de servicio, la pensión gracia acordada para los de primaria, como lo hizo la Ley 116 de 1928 para los normalistas e inspectores de los mismos niveles.

Ahora bien, el artículo 15 numeral 2 de la Ley 91 de 1989 establece:

*“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 las demás normas que las*

hubiesen desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta previsión 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 a cargo total o parcial de la Nación.

B. Para los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados y para aquellos que se nombraran a partir del primero de enero de 1990, cuando cumplieran los requisitos de la ley se les reconocería solo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año". (Sic).

A su turno, el Consejo de Estado<sup>1</sup> ha sostenido, que de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Ley 91 de 1989, la pensión gracia dejó de ser un derecho para aquellos educadores nacionales o nacionalizados que por primera vez se hayan vinculado al servicio a partir del 1º de enero de 1981.

En pronunciamiento de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de la referida Corporación, expediente No. S-699 de 26 de agosto de 1997, con ponencia del Magistrado Dr. Nicolás Pájaro Peñaranda, se fijaron algunos lineamientos sobre la pensión gracia, así:

"...No es de recibo el argumento que en ocasiones se ha expuesto para sostener que con motivo de la expedición de esta norma, pueda reconocerse la pensión gracia a todos los que prestan sus servicios a la Nación, por ser los maestros a que ella se refiere docentes de carácter nacional. Dos son las razones fundamentales que conducen al rechazo de tal aseveración, así:

a. Como se dijo, la Ley 37 de 1933, examinada en relación con la Ley 116 de 1928 y la Ley 114 de 1913, no introdujo modificación alguna a las exigencias establecidas en estos ordenamientos normativos.

b. No es acertada la afirmación de que los establecimientos oficiales de educación secundaria fuesen nacionales en su totalidad en 1933. Tanto es así que fue con la Ley 43 de 1975 que se inició el proceso de nacionalización tanto de la educación primaria como de la secundaria. Por eso en su encabezamiento se lee: "por la cual se nacionaliza la educación primaria y secundaria que oficialmente vienen prestando los Departamentos, el Distrito Especial de Bogotá, los Municipios, las Intendencias y Comisarías..." "Y en su artículo primero se prescribe hacia el futuro: la educación primaria y secundaria será un servicio público de cargo de la nación".

Se repite que a partir de 1975, por virtud de la Ley 43, empieza el proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria oficiales a que se refieren los ordenamientos anteriormente citados (L.114/13; L.116/28, y L.28/33); proceso que culminó en 1980.

El artículo 15 No. 2, literal A, de la Ley 91 de 1989 establece:

"Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad

<sup>1</sup> Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Subsección Sentencia de 30 de noviembre de 2006. Expediente 5325-05.C.P JAIME MORENO GARCÍA.

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."

La disposición transcrita se refiere de manera exclusiva a aquellos docentes departamentales o regionales y municipales que quedaron comprendidos en el mencionado proceso de nacionalización. A ellos, por haberseles sometido repentinamente a este cambio de tratamiento, se les dio la oportunidad de que se les reconociera la referida pensión, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos y que hubiesen estado vinculados de conformidad con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, con el aditamento de su compatibilidad "con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación: hecho que modificó la Ley 114 de 1913 para dichos docentes, en cuanto ésta señalaba que no podía disfrutar de la pensión gracia quien recibiera "...otra pensión o recompensa de carácter nacional." (...)" (Sic para lo transcrito).

De acuerdo con la jurisprudencia transcrita, la pensión gracia se causa únicamente para los docentes que cumplan 20 años de servicio en colegios del orden Departamental, Distrital o Municipal, sin que sea posible acumular tiempos del orden nacional.

Por su parte, el artículo 1º de la Ley 91 de 1989 definió los conceptos de docentes nacionales, nacionalizados y territoriales así:

"(...)

1. Personal nacional. Son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional.
2. Personal nacionalizado. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1 de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975.
3. Personal territorial. Son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975" (Subrayas fuera de texto).

De otra parte, el artículo 4 de la Ley 114 de 1913 establece:

"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).
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". (Sic).

Y, finalmente, es menester traer a colación el último pronunciamiento del Consejo de Estado, en donde mediante sentencia de unificación el Alto Tribunal señaló, que la condición o naturaleza jurídica del vínculo docente (nacional, territorial o nacionalizado), no está determinado por el origen de los recursos sino que lo relevante es la acreditación de la plaza a ocupar, esto es, que sea de carácter territorial o nacionalizada para poder tener derecho al reconocimiento de la pensión gracia. Así señaló la máxima Corporación:

"(...)

*vi) Prueba de calidad de docente territorial: Se requiere copia de los actos administrativos donde conste el vínculo, en los que además se pueda establecer con suficiente claridad que la plaza a ocupar sea de aquellas que el legislador ha previsto como territoriales, o en su defecto, también se puede acreditar con la respectiva certificación de la autoridad nominadora que dé cuenta de manera inequívoca que el tipo de vinculación al cual se encuentra sometido el docente oficial es de carácter territorial.*

*vii) Origen de los recursos de la entidad nominadora: Lo esencialmente relevante, frente al reconocimiento de la pensión gracia, es la acreditación de la plaza a ocupar, esto es, que sea de carácter territorial o nacionalizada..."<sup>2</sup> (Sic para lo transcrito)*

#### 6.5.- CASO CONCRETO.-

En aras de puntualizar lo anterior, y con el objeto de resolver el problema jurídico planteado, la Sala analizará el acervo probatorio arrojado al proceso, así:

- Cédula de ciudadanía y registro civil de nacimiento de la señora BELITZA ISABEL CARRILLO DANGOND en donde se deja constancia que nació el día 9 de julio de 1949. (Folios 26 y 27)

- Formato Único para la Expedición de Certificado de Historia Laboral emitido por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Secretaría de Educación Departamental del Cesar, en donde se certifica que la actora laboró como docente nacionalizado mediante nombramiento efectuado por acto administrativo 00207 de fecha 9 de junio de 1971, desde el 9 de junio de 1971 en el Municipio de Aguachica, trasladada mediante acto administrativo 00181 hacia Valledupar y retirada mediante acto 00114 de fecha 4 de abril de 1976, pero a partir del 10 de marzo de 1976. (Folio 28)

- Formato Único para la Expedición de Certificado de Historia Laboral emitido por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio – Secretaría de Educación Municipal de Valledupar, en donde se certifica que la actora laboró como docente Nacional, mediante nombramiento efectuado a través de acto administrativo No. 2493 del 22 de agosto de 1994, para ocupar el cargo de docente de primaria en el plantel educativo 5 de enero en el Municipio de Valledupar en donde estuvo desde el 5 de octubre de 1994 hasta el 24 de octubre de 2002, posteriormente fue trasladada al plantel educativo Francisco Molina Sánchez en el Municipio de Valledupar donde laboró del 24 de octubre de 2002 hasta el 28 de diciembre de 2010 y fue retirada del servicio mediante acto administrativo No. 2993 del 28 de diciembre de 2010. (Folio 29)

<sup>2</sup> Sentencia unificación Consejo de Estado de fecha 21 de junio de 2018, radicado 25000234200020130468301(3805-2014), M.P. Carmelo Perdomo Cueter.



- Resolución No. 002493 del 22 de agosto de 1994, proferida por el Gobernador del Departamento del Cesar, el Secretario de Educación Departamental y el representante del Fer en el Cesar, por medio de la cual se nombró a los docentes contratados por el Municipio de Valledupar, entre ellos a la actora. (Folios 31 a 32)
- Acta de posesión de fecha 5 de octubre de 1994 en donde la demandante toma posesión del cargo para el cual fue nombrada mediante Resolución No. 002493 del 22 de agosto de 1994, para ocupar el cargo de maestra de educación primaria de Valledupar. (Folio 33)
- Oficio No. 2017-ER-034725 del 7 de marzo de 2017, en donde el Coordinador del Grupo de Certificaciones de la Subdirección de Talento Humano del Ministerio de Educación Nacional informa, que revisados los archivos no se encontró registro a nombre de la señora BELITZA ISABEL CARRILLO DANGOND, por lo que no podía predicarse vinculación laboral con ese ministerio. (Folio 34)
- Formato Único para la Expedición de Certificado de Salarios proferido por la Secretaría de Educación Municipal de Valledupar, en donde se certifica los factores salariales devengados por la demandante en el año 2009 y 2010. (Folio 35)
- Resolución No. 30912 del 30 de junio de 2006, emitida por la Caja Nacional de Previsión Social por medio de la cual se niega la actora el reconocimiento y pago de una pensión gracia. (Folios 36 a 41)
- Resolución No. 26724 del 17 de junio de 2008, proferida por la Caja Nacional de Previsión Social por medio de la cual se resuelve el recurso de reposición incoado, confirmando la decisión. (Folios 42 a 44)
- Cd que contiene el expediente administrativo de la demandante. (Folio 98)
- Certificación expedida por la Líder de Gestión Documental de la Gobernación del Cesar, en donde se deja constancia que la demandante laboró para la Gobernación del Cesar como empleado público, como maestra de primaria cuarta categoría dependiente de la Secretaría de Educación, desde el 9 de junio de 1972 hasta el 30 de enero de 1976. (Folio 127)

Pues bien, del anterior recuento probatorio observa la Sala de entrada, que la accionante prestó sus servicios a la docencia oficial, así:

- Inicialmente nombrada por el Departamento del Cesar como docente municipal en la Escuela Rural Mixta San José de Torcoroma del Municipio de Aguachica, desde el 9 de junio de 1971 hasta el 10 de marzo de 1976.
- Posteriormente fue designada por el Departamento del Cesar como docente municipal, para desempeñarse en la Escuela Cinco de Enero del Municipio de Valledupar, desde el 5 de octubre de 1994 hasta el 28 de diciembre de 2010.

Ahora bien, uno de los argumentos de la entidad demandada para negar el reconocimiento de la pensión gracia, fue que la actora en el tiempo en que laboró como docente en el Municipio de Valledupar, lo hizo como dependiente del Ministerio de Educación Nacional es decir que su nombramiento tenía el carácter de Nacional<sup>3</sup>, no obstante, observa la Sala, que en el expediente está demostrado que la señora BELITZA ISABEL CARRILLO DANGOND en los períodos laborados, fue nombrada por el Departamento del Cesar para ocupar el cargo de

<sup>3</sup> Ver argumentos de la Resolución No. 30912 del 30 de junio 2006, folios 36 a 41.



docente, primero en la Escuela Rural Mixta San José de Torcoroma en el Municipio de Aguachica y luego como maestra en la Escuela 5 de enero del Municipio de Valledupar, lo que quiere decir que las plazas a ocupar eran municipales, por lo tanto su nombramiento tiene el carácter de ser territorial y no de nacional como indicó la UGPP.

Además, debe recordarse que según el último precedente de unificación del Consejo de Estado<sup>4</sup>, arriba transcrito, la condición o naturaleza jurídica del vínculo docente (nacional, territorial o nacionalizado), no está determinado por el origen de los recursos sino que lo relevante es la acreditación de la plaza a ocupar, esto es, que sea de carácter territorial o nacionalizada para poder tener derecho al reconocimiento de la pensión gracia.

Y, no conforme con ello, en el expediente se evidencia el Oficio No. 2017-ER-034725 del 7 de marzo de 2017, en donde el Ministerio de Educación Nacional indica que no encontró registro de que la hoy demandante hubiese tenido vínculos con esa entidad, lo que corrobora aún más el carácter territorial de sus nombramientos.

Ahora, es menester aclarar, que si bien en el proceso se echa de menos la Resolución No. 000207 del 16 de junio de 1971, acto de nombramiento en el Municipio de Aguachica, también lo es que al revisar tanto el expediente como el cd que contiene los antecedentes administrativos de la actora, se avizora en primer lugar el Formato Único para la Expedición de Certificado de Historia Laboral emitido por la Secretaría de Educación Departamental<sup>5</sup>, y, en segundo lugar, una certificación emitida por el Profesional Universitario de la Secretaría de Educación Municipal de Valledupar<sup>6</sup>, en donde se certifica el nombramiento efectuado con el acto administrativo en cita, documentos a los que se les debe dar pleno valor probatorio como quiera que fueron expedidas por autoridades competentes y contienen los datos trascendentales para el reconocimiento de la pensión gracia tales como el cargo desempeñado, clase de plantel y el nivel de educación del respectivo centro educativo, tal como ha señalado el Consejo de Estado, así:

*“Sobre el particular, es pertinente señalar que esta corporación en la sentencia del 10 de marzo de 2016, expediente 2604-14 Consejero ponente Gabriel Valbuena Hernández, abordó el tema relacionado con los medios de prueba a través de los cuales los docentes pretenden acreditar el tiempo de servicio exigido por la Ley 114 de 1913 para efectos del reconocimiento de una pensión gracia de jubilación, en los siguientes términos:*

*Debe precisarse que para esta Sala no es de recibo el argumento trazado por el Tribunal Administrativo de Nariño en la sentencia de primera instancia, según el cual para el cómputo del tiempo de servicio docente solo se tendrían en cuenta los tiempos demostrados por medio de actos administrativos de nombramiento, actas de posesión e historial laboral, descartando de plano documentos como (i) las copias de las certificaciones del record de trabajo del demandante expedidos por los diferentes Alcaldes Municipales de El Tablón, Nariño; y (ii) la copia del Formato Único para la expedición de Certificado de Historia Laboral de Fiduprevisora S.A.*

*Lo anterior, por cuanto en el caso sub judice no es aplicable lo consagrado en el artículo 7 de la Ley 50 de 1886[7], pues dicho precepto expedido en vigencia del*

<sup>4</sup> Sentencia unificación Consejo de Estado de fecha 21 de junio de 2018, radicado 25000234200020130468301(3805-2014), M.P Carmelo Perdomo Cueter.

<sup>5</sup> Folio 28.

<sup>6</sup> Ver cd folio 98.

*antiguo sistema de tarifa legal para la valoración de la prueba, resulta contrario al principio in dubio pro operario.*

*Ahora bien, es por ello entonces que lo que resulta aplicable al caso concreto es lo establecido en el Código General del Proceso, sobre la eficacia probatoria de los documentos públicos, toda vez que resulta más favorable aplicar esta disposición que aquella, ya que lo consagrado en la Ley 50 de 1886, limita al trabajador a probar determinados hechos (empleos desempeñados) a través de una única prueba, los actos administrativos de nombramiento, a diferencia de los estatutos procesales posteriores que contienen regulación sobre pruebas y permiten la demostración de tales hechos con otros documentos. [...].*

*Visto lo anterior, estima la Sala que la exigencia planteada por la parte recurrente, referida a la acreditación de los actos de nombramiento y posesión de la señora Santamaria Sarmiento, es propia del antiguo sistema de tarifa legal que, debe decirse, no sólo resulta contrario al principio de libertad probatoria que orienta en el ordenamiento jurídico colombiano, sino también al in dubio pro operario, consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política.*<sup>7</sup>

*Así las cosas, se define, para el caso en concreto, que los documentos aportados al plenario constituyen medios de prueba idóneos para acreditar que la demandante laboró como docente en el Departamento del Cesar, entre el 26 de febrero de 1975 y el 1 de marzo de 1979; y en la Alcaldía de Barranquilla, entre el 15 de septiembre de 1992 y el 31 de enero de 1996; y del 11 de marzo de 1997 hasta el 7 de junio de 2012, para un total de 22 años, 7 meses y 18 días de servicio.*

*En efecto, las certificaciones fueron expedidas por autoridades competentes y contienen los datos trascendentales para el reconocimiento de la pensión gracia tales como el cargo desempeñado, clase de plantel y el nivel de educación del respectivo centro educativo.*<sup>8</sup> (Sic, subrayas fuera del texto)

En ese orden de ideas, en el presente asunto, con las pruebas obrantes en el proceso podemos decir inequívocamente, que el tipo de vinculación y la plaza a ocupar por la docente oficial demandante, era de tipo municipal, lo que quiere decir que en el período cuestionado por la UGPP, esto es el laborado en el Municipio de Valledupar del 5 de octubre de 1994 hasta el 28 de diciembre de 2010, la señora BELITZA ISABEL CARRILLO DANGOND tuvo un tipo de vinculación territorial, pudiéndose tener en cuenta para el reconocimiento de la pensión gracia solicitada.

Así las cosas, se encuentra acreditado en el plenario, que la actora laboró inicialmente como docente territorial en la Escuela Rural Mixta San José de Torcoroma del Municipio de Aguachica del 9 de junio de 1971 hasta el 10 de marzo de 1976, es decir, antes del 31 de diciembre de 1980, para un total de tiempo de servicio de 4 años, 9 meses y 1 día.

<sup>7</sup> Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:

*Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. (...)*

<sup>8</sup> Sección Segunda, Consejo de Estado, providencia de fecha 16 de marzo de 2017, radicado: 81001-23-33-000-2013-00285-01(2806-15), M.P Rafael Francisco Suárez Vargas.

Posteriormente, laboró como docente territorial en la Escuela 5 de enero del Municipio de Valledupar, por el período comprendido del 5 de octubre de 1994 hasta el 28 de diciembre de 2010 esto es, después del 31 de diciembre de 1980, 16 años, 2 meses y 23 días, para un total de tiempo de servicio de 20 años, 11 meses y 24 días.

En consecuencia, como la actora ostentó la calidad de docente territorial, de conformidad con las certificaciones y demás documentos obrantes en el proceso, durante más de 20 años, y cumplió con los demás requisitos establecidos en la Ley 114 de 1913, ya que se ha desempeñado con honradez, consagración, idoneidad y buena conducta<sup>9</sup>, y cumple con el requisito de 50 años de edad<sup>10</sup>, reunió las exigencias de la ley para acceder a la pensión gracia desde la fecha en que adquirió el status, esto es, el 4 de enero de 2010, fecha en la que cumplió los 20 años de servicio.

No debe olvidarse, que la jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>11</sup> ha manifestado la posibilidad de sumar tiempos laborados con anterioridad y posterioridad de 1980, para efectos de hacerse acreedor de la pensión gracia, siempre y cuando se ostente la calidad de docente nacionalizado o territorial; y en el presente asunto, la demandante estuvo vinculado antes y después de dicha anualidad por entidades territoriales como lo es el Departamento del Cesar, lo cual equivale a la categoría de docente territorial y nacionalizado, como ya se indicó.

Así las cosas, de conformidad con los argumentos anteriormente expuestos, la excepción de "falta de requisitos pensionales (pensión gracia) o inexistencia de la obligación" propuesta por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, no tienen vocación de prosperidad.

En estas condiciones, se concederán las pretensiones de la demanda, declarando la nulidad de las Resoluciones Nos. 30912 del 30 de junio de 2006 y 26724 del 17 de junio de 2008 y en consecuencia, se ordenará el reconocimiento y pago de la pensión gracia a favor de la señora BELITZA ISABEL CARRILLO DANGOND, en cuantía del 75% de todos los factores salariales devengados durante el año anterior a adquirir el status, esto es, entre el 4 de enero de 2009 y el 4 de enero de 2010, con los reajuste anuales de ley.

Al liquidar las sumas dinerarias en favor de la demandante, los valores serán ajustados en los términos del artículo 187 del C.P.A.C.A., dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = R.H. \frac{\text{ÍNDICE FINAL}}{\text{ÍNDICE INICIAL}}$$

En la que el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de percibir por la demandante, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente en

<sup>9</sup> Como se infiere de la autodeclaración rendida por la misma bajo la gravedad de juramento, en este sentido (ver cd antecedentes administrativos folio 98).

<sup>10</sup> Por haber nacido el 9 de julio de 1949, como se desprende de la cédula de ciudadanía y del registro civil de nacimiento visibles a folios 26 y 27.

<sup>11</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION SEGUNDA. SUBSECCION B. Consejero ponente: GERARDO ARENAS MONSALVE. Bogotá, D.C., veinticinco (25) de marzo de dos mil diez (2010). Radicación número: 73001-23-31-000-2006-01113-01(2060-07).

la fecha ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente al momento en que se causó cada mesada.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, para cada mesada prestacional, empezando por la primera mesada pensional que dejó de devengar; teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas<sup>12</sup>.

La entidad demandada dará cumplimiento a esta sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 189, 192, 194 y 195 del C.P.A.C.A.

De otro lado, la Sala entrará a resolver la excepción de prescripción trienal para las mesadas pensionales causadas a favor de la actora, planteada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP. Por lo tanto, se hace necesario analizar dicho punto, así:

En materia de derechos pensionales, la norma<sup>13</sup> y la jurisprudencia<sup>14</sup> son claras en determinar que quedan prescritos los derechos ciertos anteriores a tres años atrás de la solicitud relevante.

Tema que ha sido reiterado por el Honorable Consejo de Estado<sup>15</sup>, en cuanto a la declaratoria oficiosa de la excepción de prescripción de los reajustes, así:

*"Estima la Sala que habrá lugar a declarar oficiosamente la excepción de prescripción de los reajustes ordenados en la presente providencia, en los términos del artículo 164 del C.C.A., reiterándose lo dicho por esta Subsección al sostener que el hecho de que a la administración le correspondiera efectuar el reajuste pensional reclamado no excluye la aplicación de la prescripción, porque se trata de un derecho cuyo reconocimiento y pago no está sometido*

<sup>12</sup> Siguiendo los lineamientos trazados por el Consejo de Estado en sentencias de fechas 11 de junio de 2009, con ponencia del Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardilla. No interno: 2077-2008; y 21 de julio de 2011, con ponencia de la Dra. Berta Lucía Ramírez de Páez. No. interno: 2045-2010.

<sup>13</sup> "DECRETO 3135 DE 1968 ARTICULO 41. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en este Decreto prescribirán en tres años, contados desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del empleado o trabajador ante la autoridad competente, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, pero sólo por un lapso igual.

DECRETO 1848 DE 1969 ARTICULO 102. "1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.

2. El simple reclamo escrito del empleado oficial, formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, por un lapso igual".

ARTICULO 488. REGLA GENERAL. Las acciones correspondientes a los derechos regulados en este código prescriben en tres (3) años, que se cuentan desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible, salvo en los casos de prescripciones especiales establecidas en el Código Procesal del Trabajo o en el presente estatuto.

ARTICULO 489. INTERRUPTIÓN DE LA PRESCRIPCIÓN. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el {empleador}, acerca de un derecho debidamente determinado, interrumpe la prescripción por una sola vez, la cual principia a contarse de nuevo a partir del reclamo y por un lapso igual al señalado para la prescripción correspondiente."

<sup>14</sup> Ver entre otras la sentencia del Consejo de Estado, Sección Segunda, de fecha 14 de agosto de 2008, rad.: 25000-23-25-000-2002-04019-01(0304-05), M.P. Alfonso Vargas Rincón.

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección "B", sentencia de fecha 22 de abril de 2010, Rad.: 15001-23-31-000-2001-01733-01(0858-09), M.P. Gerardo Arenas Monsalve.

*exclusivamente a la voluntad de la entidad obligada toda vez que, en la medida en que es exigible, puede ser solicitado por el interesado*"<sup>2</sup>. (Sic).

Posteriormente, en jurisprudencia más reciente esa Corporación al debatir el mismo asunto, estableció:

*"Las mesadas pensionales, por tratarse una prestación de carácter periódico, pueden demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados –art. 136 del C.C.A-, vale decir, no opera la caducidad de la acción; sin embargo, sí hay lugar a la prescripción del derecho a percibir las. En lo pertinente el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969 preceptúa:*

*"1. Las acciones que emanen de los derechos consagrados en el Decreto 3135 de 1968 y en este decreto, prescriben en tres (3) años, contados a partir de la fecha en que la respectiva obligación se haya hecho exigible.*

*2. El simple reclamo escrito del empleado oficial, formulado ante la entidad o empresa obligada, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpe la prescripción, por un lapso igual".*

*En consonancia con la norma transcrita, los derechos o prestaciones que no son reconocidos por la entidad obligada a su pago pueden ser reclamados por el sujeto afectado desde el momento a partir del cual se hacen exigibles.*

*Como al actor se le reconoció la pensión de jubilación a partir del 16 de agosto de 1994 (fl. 3) y solicita el reajuste del ingreso base de liquidación mediante demanda presentada hasta el 16 de diciembre de 2004, resulta claro que ha operado la prescripción de las sumas adeudadas con anterioridad al 16 de diciembre de 2001, como así lo dispuso el Tribunal en debida forma en la parte resolutive de su fallo.*

(...)

*En ese orden, se confirmará la decisión de primera instancia y por ende la entidad demandada deberá efectuar el reajuste del promedio de lo devengado por el actor en el último año de servicios hasta la fecha de reconocimiento de la pensión de jubilación, teniendo en cuenta las aclaraciones aquí expresadas"*<sup>16</sup>. (Sic).

En ese orden de ideas, atendiendo las normas y los precedentes jurisprudenciales sostenidos por el Consejo de Estado, en el presente caso se puede concluir que no operó la prescripción de las mesadas, como quiera que no transcurrieron 3 años desde cuando la demandante adquirió el derecho y presentó la solicitud de reconocimiento.

#### 6.6.- CONDENA EN COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO, ARTÍCULO 188 DEL CPACA.-

Como no se observó una conducta dilatoria o de mala fe dentro de la actuación surtida en el proceso de la referencia, no procede la condena en costas.

#### DECISIÓN.-

<sup>2</sup> Sentencia de 25 de septiembre de 2008. No. 760012331000200204975 01 No. Interno: 0518-2007. Actor: Germán Rendón Ortiz. C.P. Gerardo Arenas Monsalve".

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, providencia de fecha 6 de mayo de 2010, Expediente: 760012331000200405527 02, Referencia: 0504-2009, M.P Gerardo Arenas Monsalve.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Cesar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: DECLARAR no probada la excepción de "*falta de requisitos pensionales (pensión gracia) o inexistencia de la obligación y prescripción*" propuesta por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad de las Resoluciones Nos. 30912 del 30 de junio de 2006 y 26724 del 17 de junio de 2008, por medio de las cuales, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, negó el reconocimiento y pago de la pensión gracia a la señora BELITZA ISABEL CARRILLO DANGOND; por las consideraciones indicadas en esta providencia.

TERCERO: Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, CONDENAR a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, a reconocer y pagar la pensión gracia a la señora BELITZA ISABEL CARRILLO DANGOND, a partir del 4 de enero de 2010, y liquidada con el 75% de todo lo devengado en el último año en que consolidó su estatus pensional, esto es, entre el 4 de enero de 2009 y el 4 de enero de 2010, con los reajustes anuales de ley, por los motivos esbozados anteriormente.

Las sumas que resulten de la condena anterior, serán ajustadas en los términos del artículo 187 del C.P.A.C.A., dando aplicación a la fórmula indicada en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: La entidad demandada dará cumplimiento a esta sentencia, de conformidad con lo previsto en los artículos 189, 192, 194 y 195 del C.P.A.C.A.

QUINTO: Sin condena en costas.

SEXTO: En firme esta sentencia, archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Este proyecto fue discutido y aprobado en reunión de Sala de Decisión No. 003, efectuada en la fecha.

  
JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA  
MAGISTRADO

CARLOS GUECHÁ MEDINA  
MAGISTRADO  
(Incapacitado)

  
OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA  
PRESIDENTE