

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOYACÁ
DESPACHO N° 705 MIXTO ORAL DE DESCONGESTIÓN
AUDIENCIA INICIAL CON FALLO
Art. 180 de la Ley 1437 de 2011

Tunja: 27 de Octubre de dos mil quince (2015).
Hora: 04:00 P.M.

MAGISTRADO PONENTE: Dr. FABIO IGNACIO MEJÍA BLANCO

Expediente: 15 001 23 33 000 2014 00518-00
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES
DE LA PROTECCIÓN SOCIAL "UGPP"
Demandado: LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS

En Tunja, a los veintisiete (27) días del mes de Octubre de 2015, siendo las **04:30 p.m.**, día y hora señalados en auto de fecha 9 de octubre de 2015¹, el Magistrado Ponente Dr. Fabio Ignacio Mejía Blanco, en asocio de su auxiliar judicial Enith Andrea Castellanos Pineda, se constituyen en audiencia pública inicial de conformidad con el artículo 180 del CPACA., dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, radicado bajo el número de la referencia siendo demandante la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL "UGPP"** y demandada La Señora **LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS**

Se solicita a los asistentes que se identifiquen, indicando su nombre, documento de identidad, tarjeta profesional si es del caso, dirección de correo electrónico para notificaciones y la parte que representan.

I. PARTES INTERVINIENTES Núm. 2º Art. 180 C.P.A.C.A.

Se encuentran presentes:

1.1 Por la parte demandante- UGPP:

- Apoderada LIGIA ESTHER CARIILLO CARDENAS, identificada con Cédula de Ciudadanía No 46.382.1766 de Sogamoso y TP139.196 del CS de la J

1.2 Por la parte demandada:

- Apoderado: ANDRÉS HENZ GIL CRISTANCHO, identificado con C.C. N° 13.488.604 de Cúcuta y portador de la T.P. N° 125.649 del C.S. de la J.

¹ Folio 306

- **LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS** (Registro audio- Minuto 4;38)

1.3 Ministerio Público:

Doctor Héctor Gonzalo Monroy Arias, Procurador 122 Delegado ante el Tribunal Administrativo de Boyacá.

1.4 Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado:

Doctora JUANITA LOPEZ PATRON, identificada con cedula de ciudadanía N° 52.814683 como representante de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. No se hizo presente pese haber sido notificada.

Constituidos en audiencia, se recuerda a las partes que el propósito de la misma es proveer el saneamiento del proceso, fijar el litigio, llegar a una posible conciliación, resolver las medidas cautelares, las excepciones previas, decretar pruebas y si se dan los presupuestos legales, poner fin al proceso de conformidad con el artículo 180 del C.P.A.C.A.

II. SANEAMIENTO Num 5° Art. 180 C.P.A.C.A.

El despacho pone en conocimiento de las partes que revisado el expediente no se encuentra vicio procesal que pueda acarrear nulidad. Se interroga a las partes para que manifiesten si encuentran aspecto alguno que amerite ser subsanado:

- Parte demandante: (Conforme con la decisión – Minuto:5;38)
- Parte demandada: (Advierte que hay Revocatoria directa del acto por lo cual la demanda es inpetu)
- Ministerio Público: (No observa vicio alguno que invalide el proceso)

El Despacho advierte a los intervinientes que agotada esta etapa procesal, y salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrá alegar con posterioridad vicio alguno de las actuaciones surtidas hasta el momento.

DE LA ANTERIOR DECISIÓN LAS PARTES QUEDAN NOTIFICADAS EN ESTRADO.

- Parte demandante: (conforme con la decisión)
- Parte demandada: (conforme con la decisión)
- Ministerio Público: (conforme con la decisión)

III. DECISIÓN SOBRE EXCEPCIONES PREVIAS Núm. 6° Art. 180 C.P.A.C.A.

La Ley 1437 de 2011 – CPACA – en el artículo 175 estableció que al contestar la demanda se propondrían excepciones y el artículo 180 ídem., precisó que en la audiencia inicial se decidiría sobre las previas y las de cosa juzgada, caducidad, transacción, conciliación, falta de legitimación en la causa y prescripción extintiva.

A su vez, el artículo 306 de la mencionada ley, dispuso:

“Art. 306.- En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción de lo contencioso administrativo”

Así las cosas, las excepciones previas a resolver en la audiencia inicial, además de las señaladas taxativamente en el numeral 6° del artículo 180 del CPACA, son las previstas, también taxativamente, en el artículo 100 del CGP.

Vista la contestación de la demanda, la cual fue radicada el 19 de Junio de 2015 que obra a folios 126 a 285 del expediente, encuentra el Despacho que la demandada propone las excepciones² que denomino:

“Excepciones de cobro de lo no debido- Desconocimiento del precedente judicial- Excepción de falta de jurisdicción y competencia – Excepción de violación a la Constitución y de los derechos fundamentales al demandado por parte de la demandante – Excepción de imposibilidad de control judicial del Acto Administrativo – Excepción de Inepta demanda-Excepción de buena fe del demandado- Excepción inominada”, excepciones que no tienen el carácter de previas, de ahí que por tratarse de un argumento de defensa corresponde resolverla con el fondo del asunto.

Ahora, una vez se le corrió traslado de las excepciones a la parte actora, tal como se evidencia a folio 300 del expediente, la Entidad demandante se pronunció sobre las mismas (fls. 301 a 304), arguyendo motivos que originaron el medio de control de la referencia descritos en el libelo.

Sin embargo destaca el despacho que conforme al artículo 180 numeral 6 del CPACA, en el cual prevé que el juzgador examinará en la Audiencia Inicial la excepción de cosa juzgada, vistos los argumentos de la excepción del desconocimiento del precedente judicial, considera esta Ponencia que efectivamente atacan la pretensión, adentrándose en aspectos sustanciales pues no se trata de señalar que el asunto que da lugar a esta demanda ya fue decidido en proceso anterior, **sino que el acto demandado fue expedido en cumplimiento de una sentencia de tutela y que allí se configuró cosa juzgada constitucional.** Implicaría esta argumentación establecer si las sentencias de tutela impide la demanda de los actos administrativos que se expiden en cumplimiento de aquellas **analizada en el fondo del asunto.**

DE LA ANTERIOR DECISIÓN LAS PARTES QUEDAN NOTIFICADAS EN ESTRADO.

- Parte demandante: (Sin recurso)
- Parte demandada: (Sin recurso)
- Ministerio Público: (Sin objeción)

IV. FIJACIÓN DEL LITIGIO Núm. 7° Art. 180 C.P.A.C.A.

En materia de fijación de litigio ha de atenderse que se trata en este momento de la audiencia de lo siguiente:

- DESCARTAR EL EXAMEN DE HECHOS IRRELEVANTES FRENTE A LAS PRETENSIONES.
- DESCARTAR EL EXAMEN PROBATORIO DE HECHOS SUSCEPTIBLES DE CONFESIÓN, ACEPTADOS POR LAS PARTES Y/O DOCUMENTADOS EN EL PROCESO.

² Ver folio 198 a

- ESTABLECER LOS ASPECTOS DE DESACUERDO IDENTIFICANDO LOS ENUNCIADOS OPUESTOS SOBRE UNA MISMA CUESTION PARA, CON FUNDAMENTO EN ELLO, FIJAR EL LITIGIO.

De conformidad con lo señalado el Suscrito Magistrado Ponente anota que de conformidad con el contenido de los hechos de la demanda y de su contestación existe consenso de los hechos identificados como 1-2-5-8-9 y 10, destacando que las partes encuentran consenso en relación con la expedición de la Resolución N° 6597 del 29 de mayo de 1986, mediante la cual se reconoció la pensión de jubilación (SIC)³ a favor de la Señora LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS efectiva a partir del 25 de febrero de 1985, al igual con la expedición de la Resolución N° 31295 del 14 de diciembre de 2000 que reliquido la pensión de la demandada.

Aunado a existir acuerdo de las partes en relación con la decisión del fallo de tutela proferido por el Juzgado Civil del Circuito de Magangué radicado 2006-00194 del 06 de octubre de 2006 y de la Resolución N° 25154 del 31 de mayo de 2007 mediante la cual CAJANAL para esa época negó el reconocimiento y pago de la pensión gracia ya que se encontraba disfrutando de una pensión de jubilación en calidad de docente del Colegio de Boyacá.

Ahora bien, contrario sensu existe desacuerdo respecto a lo señalado en los hechos 3-4-6-7-11 y 12 de la demanda en relación con la Resolución N° UGM 56905 del 03 de Octubre del 2012, mediante la cual se dio cumplimiento a un fallo de tutela proferido por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Magangué Bolívar en cuanto reconoció una pensión gracia a favor de la Señora LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS, sin acreditar retiro por ser docente en servicio activo.

HECHOS PROBADOS

Siendo claro para el Despacho los puntos sobre los cuales existe acuerdo en los siguientes hechos susceptibles de confesión o los que se encuentran aportados en documentos obrantes en el plenario se destaca:

- ✓ Que la Señora LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS, efectivamente nació el 25 de febrero de 1935, tal como se corrobora en el certificado de registro civil de nacimiento (fl. 49 Cdno de Pruebas)
- ✓ Que la demandada solicitó el reconocimiento y pago de la pensión mensual vitalicia de gracia ante la extinta CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL.
- ✓ Que la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL, expidió la Resolución N° 6597 del 29 de mayo de 1986, mediante la cual se reconoció la pensión de jubilación a favor de la Señora LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS efectiva a partir del 25 de febrero de 1985 (obrante a folios 59 y 59 vto del Cdno de Pruebas)
- ✓ Que de igual manera, la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL, expidió la Resolución N° 008105 del 21 de abril de 1998, mediante la cual se niega el reconocimiento y pago de la pensión gracia (obrante a folios 85 y 87 vto).

³ folios 59 y 59 vto del Cdno de Pruebas

- ✓ Que mediante la Resolución N° 005994 del 22 de diciembre de 1998, la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL, resolvió recurso de reposición confirmando en todas sus partes la Resolución N° 008105 del 21 de abril de 1998 (obrante a folios 95 y 99 vto).
- ✓ Que mediante Resolución N° 31295 del 14 de diciembre de 2000 se reliquido la pensión de la demandada (fls.131-132 Cdo Pruebas)
- ✓ Que reposa fallo de tutela proferido por el Juzgado Civil del Circuito de Magangue radicado 2006-00194 del 06 de octubre de 2006 (fls. 136 a 153 Cdo Pruebas)
- ✓ Que la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL, expidió la Resolución N° UGM 056905 del 03 de octubre de 2012, se reconoce pensión de jubilación gracia favor de la Señora LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS (obrante a folios 30 y 38 Cdo Principal)

Siendo relevante que lo pretendido en la demanda es obtener la declaratoria de nulidad⁴ de los Actos Administrativos contenidos en las Resoluciones N° UGM 56905 del 03 de octubre de 2012 y RDP 24189 del 27 de mayo de 2013, expedidas por la extinta CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP, respectivamente mediante las cuales se reconoció y ordeno el pago de la pensión de jubilación gracia, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas que regulan la materia.

A título de restablecimiento del derecho, solicita se ordene devolver a la demandada Señora LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS todas y cada una de las sumas de dinero recibidas por concepto de reconocimiento y pago de una Pensión Gracia, irregularmente reconocida y pagada desde el reconocimiento y hasta cuando se verifique el pago de mesadas pensionales, además de la devolución de las sumas que resulten reconocidas a favor de la demandada.

En este estado de la diligencia, se indaga a las partes sobre lo anteriormente expuesto:

- Parte demandante: (Minuto: 20 conforme con la decisión)
- Parte demandada: (conforme con la decisión)

Así las cosas, encuentra el despacho los siguientes planteamientos de desacuerdo, relevantes a las pretensiones de la demanda, y que pueden sintetizar de la siguiente forma:

- Tesis de la parte demandante:

Corresponde obtener la declaratoria de nulidad en razón a la ilegalidad del acto administrativo demandado, al reconocer pensión gracia a la demandada sin tener derecho a ella dado que prestó servicios al Ministerio de Educación Nacional y de conformidad con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 037 de 1993 y 0191 de 1989, de esta prestación sólo son titulares los docentes con vinculación territorial.

Tesis de la parte demandada:

⁴ Ver folios 3-4 del Expediente

Refiere que el carácter de cosa juzgada que acompaña a la Sentencia de 06 de octubre de 2006 que ordenó el reconocimiento de la pensión gracia precisando que el acto demandado es de ejecución en cumplimiento a una sentencia y que debe atenderse la sentencia de tutela iniciada por CAJANAL EICE en Liquidación contra la el Juzgado Civil de Circuito de Magangué - Bolívar, declarada improcedente en decisión que confirmó la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia y que fue excluida de revisión por la Corte Constitucional; que no hay lugar a reabrir el debate sobre el derecho pensión gracia que se paga a la demandada.

Con fundamento en las tesis planteadas, el despacho procede a **fijar el litigio en los siguientes términos:**

Se contrae a determinar si los actos administrativos acusados que reconocieron una pensión gracia a favor de la demandada LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS se ajustaron a derecho en la medida que dieron validez a tiempo de servicio prestado por una docente de vinculación nacional, en cumplimiento de una decisión judicial de tutela.

DE LA ANTERIOR DECISIÓN LAS PARTES QUEDAN NOTIFICADAS EN ESTRADO.

Se concede el uso de la palabra a las partes, para que se pronuncien sobre lo anteriormente expuesto:

- Parte demandante: (conforme con la decisión)
- Parte demandada: (conforme con la decisión)
- Ministerio Público: (conforme con la decisión)

V. POSIBILIDAD DE CONCILIACIÓN Núm. 8º Art. 180 C.P.A.C.A.

El Despacho interroga a las partes sobre la posibilidad de conciliar sus diferencias. Se concede el uso de la palabra a la **parte demandada** a la que también interroga sobre si el asunto fue sometido a la aprobación del Comité de Conciliación.

En uso de la palabra la demandante: La decisión del comité fue no conciliar en relación a los criterios jurisprudencia anexa el certificado.

Por su parte, el demandante expresó: Insiste en que las resoluciones que se pretende la nulidad y restablecimiento del derecho fueron objeto de revocatoria directa sin el consentimiento de la Señora Ligia, en consecuencia no es procedente la demanda.

Ante la falta de ánimo conciliatorio por la parte demandada se da por agotada esta etapa de la audiencia, lo que no obsta para que en cualquier momento se presenten fórmulas de arreglo que den culminación al litigio, las cuales deben contar como se señaló con el concepto del Comité de Conciliación de la entidad, sin perjuicio de que el Despacho pueda invitar a las partes a conciliar sus diferencias en cualquier momento del proceso.

DE LA ANTERIOR DECISIÓN LAS PARTES QUEDAN NOTIFICADAS EN ESTRADO.

VI. MEDIDAS CAUTELARES Núm. 9º Art. 180 C.P.A.C.A.

No está pendiente ninguna por decretar o resolver, teniendo en cuenta que tal y como obra en el cuaderno separado de medidas cautelares, mediante auto del 09 de febrero de 2015 (fls. 15-16 Cdno Medidas Cautelares), se dispuso correr traslado por el termino de 3 días de la solicitud de la Entidad demandante a la Señora LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS, vencido el termino mediante auto del 21 de abril de 2015 se dispuso negar la medida cautelar de suspensión provisional del acto demandado.

Dentro del término de ejecutoria la parte demandante interpone recurso de reposición el cual fue resuelto en decisión del 04 de septiembre de 2015 (fls. 161 a 163), notificado en estado electrónico N° 151 del 07 de septiembre de 2015, debidamente comunicado el cual se encuentra ejecutoriado conforme al informe secretarial (fl. 168 del Cdno Medidas Cautelares).

Por lo tanto, se continúa con el trámite de la audiencia en virtud a que no está pendiente solicitud por resolver.

DE LA ANTERIOR DECISIÓN LAS PARTES QUEDAN NOTIFICADAS EN ESTRADO.

- Parte demandante: (conforme con la decisión)
- Parte demandada: (conforme con la decisión)
- Ministerio Público: (conforme con la decisión)

VII. DECRETO DE PRUEBAS Núm. 10º Art. 180 C.P.A.C.A.

Prevé el artículo 180 numeral 10 de la Ley 1437 de 2011, que se decretarán las pruebas necesarias para **demostrar los hechos, ello bajo el marco de los conceptos de utilidad, conducencia y pertinencia.**

Teniendo en cuenta la fijación del litigio, y el análisis de las pruebas aportadas y pedidas por las partes conforme lo dispone el artículo 180 numeral 10 del CPACA, el Despacho procede a decretar las siguientes pruebas documentales.

8.1 Parte demandante

8.1.1 Aportadas: Con el valor probatorio que les confiere la Ley, téngase como pruebas documentales las aportadas con la demanda vistas a folios 24 a 62.

Además de las obrantes en el Cuaderno de pruebas que corresponden al expediente administrativo de la docente Señora LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS en un total de 196 folios.

8.2. Parte demandada

8.2.1 Aportadas: Con el valor probatorio que les confiere la Ley, téngase como pruebas documentales las aportadas con la contestación de demanda vistas a folios 286 a 299.

8.3. Ministerio Público

No solicitó pruebas

DE LA ANTERIOR DECISIÓN LAS PARTES QUEDAN NOTIFICADAS EN ESTRADO.

- Parte demandante: (conforme con la decisión)
- Parte demandada: (Solicita se acceda a pruebas de oficio)
- Ministerio Público: (Solicita atender las pruebas de oficio)

Dado que en el sub examine no es necesario **practicar pruebas, de conformidad con artículo 179 del CPACA, se prescinde de la segunda etapa y se procede a dictar sentencia dentro de la audiencia inicial, dando previamente a las partes la posibilidad de presentar alegatos de conclusión.**

VIII. CONTROL DE LEGALIDAD

El despacho en cumplimiento del control de legalidad de que trata el artículo 207 del CPACA, indica a las partes que no advierte irregularidad procesal alguna de lo hasta aquí actuado.

DE LA ANTERIOR DECISIÓN LAS PARTES QUEDAN NOTIFICADAS EN ESTRADO.

Se concede la palabra a:

- Parte demandante: (conforme con la decisión)
- Parte demandada: (conforme con la decisión)
- Ministerio Público: (conforme con la decisión)

Conforme a lo anterior, se ordena un receso de 10 minutos para la preparación de los alegatos y para la integración de la Sala de Decisión No. 2. C

Se suspende la diligencia a las 4:45 p.m.

IX. ALEGATOS

Transcurrido el receso se integra la Sala de Decisión No. 2 C del Tribunal Administrativo de Boyacá en Descongestión para escuchar las alegaciones de las partes y proferir sentencia, **no sin antes dejar constancia de la presencia de los Honorables Magistrados: DOCTORA CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ Y DOCTOR CÉSAR HUMBERTO SIERRA PEÑA.**

Se concede el uso de la palabra en el orden previsto en el numeral 1º del artículo 182 del CPACA, así:

-Parte demandante: (minuto 00:39 a minuto 08:05 del audio 2)

Se deja constancia que este estado de la audiencia, el Magistrado Ponente para habilitar la hora judicial.

-Parte demandada: (minuto 08:25 a minuto 24:16 del audio 2).

-Ministerio Público: (minuto 24:34 a minuto 28:44 del audio 2).

En este estado de la diligencia (minuto: 29) la Dra. Clara Elisa Cifuentes, solicita a la parte demandada precise que tiene que ver la pensión gracia con el régimen de pensión de la Ley 33 de 1985, además de precisar cómo se hace una transición de una docente que ha estado vinculada a una entidad del Orden Nacional y pasa a ser docente nacionalizada.

-Parte demandada: (Minuto: 31 a Minuto: 33;33)

Finalizadas las alegaciones y surtidas a cabalidad las etapas del proceso ordinario sin que se hayan observado causales de nulidad que invaliden lo actuado, procede la Sala a proferir decisión que en derecho corresponde, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada por la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL “UGPP”** y demandada la Señora **LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS**.

X. SENTENCIA

Debe este Tribunal establecer si los actos administrativos acusados que reconocieron una pensión gracia a favor de la demandada se ajustaron a derecho en la medida que dieron validez a tiempo de servicio prestado por una docente de vinculación nacional, en cumplimiento de una decisión judicial de tutela.

Aduce la parte demandante la declaratoria de nulidad en razón a la ilegalidad del acto administrativo demandado, al reconocer pensión gracia a la demandada sin tener derecho a ello dado que prestó servicios al Ministerio de Educación Nacional y de conformidad con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 037 de 1993 y 0191 de 1989, y de esta prestación sólo son titulares los docentes con vinculación territorial.

Conforme al planteamiento del litigio, la Sala se pronunciara a lo exceptuado por la parte demandada de la siguiente manera:

DE LAS EXCEPCIONES FORMULADAS

Desconocimiento del precedente judicial: En relación a este ítem, advierte la Sala que lo pretendido por la demandada se extrae en el siguiente aparte:

“(...) si tenemos en cuenta que estamos frente a la cosa juzgada constitucional, con mayor razón resulta improcedente reabrir el mismo debate a través del medio de control incoado en contra de mi representada, y esta afirmación finca su razón de ser en la mayor rigurosidad que reviste la cosa juzgada Constitucional frente a la **Cosa Juzgada ordinaria**, así lo **determino la Corte Constitucional en sentencia T- 218/12 (...)**”⁵

Advierte la Sala que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado la existencia de cosa juzgada constitucional cuando una decisión es estudiada o excluida de revisión por esa Corporación, pero en el sub – lite debe atenderse lo indicado por la Sentencia T -319 A de 2012 en la que, por vía de revisión de una tutela interpuesta por el Juez Arnedys José Payares sancionado por las autoridades disciplinarias por haber reconocido mediante tutela pensión gracia a un número plural de docentes, es decir, **un caso igual al que se contrajo la**

⁵ Ver folio 201 del expediente

sentencia del 6 de octubre de 2010, señaló la Corte que no se vulneraba la cosa juzgada constitucional extrayendo el siguiente aparte:

“(...) 9.2.1.5 Establecida la diferencia entre el fin que persigue el juicio de responsabilidad disciplinaria y el que se da en el marco de un proceso judicial constitucional, la posibilidad de que el primero comporte una invasión de las competencias de la Corte, cuando se origina en el trámite arbitrario de una acción de tutela, resulta plenamente descartable.

No es acertado atribuirle a la cosa juzgada constitucional los efectos que le da el accionante. No es cierto, como lo alega, que una decisión judicial sea incuestionable, una vez que ha hecho tránsito a cosa juzgada por haber llegado a las manos de la cabeza de su jurisdicción. Dicha interpretación supone una pretendida infalibilidad de las autoridades judiciales que, además de ilógica, desconoce abiertamente el régimen de responsabilidad por error judicial que consagra la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, bajo el supuesto de que las acciones u omisiones de los agentes judiciales pueden causar un daño antijurídico (...)”. Resaltado fuera de texto.

Concordante a lo anterior, para la Sala el argumento reseñado por la parte demandada en virtud a que frente a casos similares al medio de control de la referencia se está en presencia a la cosa juzgada constitucional o desconocimiento del precedente no es de recibo atendiendo los lineamientos jurisprudenciales en cita.

Siendo claro para la Sala que este Tribunal ha mantenido incólume su criterio frente al estudio de fondo derivado de la acción de tutela proferida por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Magangue el 06 de Octubre de 2006 y del cual se resalta la decisión con ponencia de la Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz dentro del radicado 15001 2333 000 2013 0080700, siendo demandante la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscal de la Seguridad Social UGPP y demandada Mary Cecilia Araque González.

En consecuencia las excepciones planteadas por la parte demandada y que denomino desconocimiento de precedente judicial, Excepción de violación a la Constitución y de los derechos fundamentales al demandado por parte de la demandante, Excepción de imposibilidad de control judicial del Acto Administrativo cuya finalidad se constituyen en la cosa juzgada constitucional, no será atendidas, declarándolas imprósperas conforme al argumento en precedencia.

Ahora bien en relación con la excepción que denomino falta de jurisdicción y competencia e Ineptitud demanda, la Sala dirá que conforme al auto admisorio calendado del 09 de febrero de 2015 (fls. 64-65) y la parte inicial de la presente audiencia no se encuentra acreditado falta de jurisdicción y competencia en relación con el estudio del fondo del asunto conforme a ello no habrá lugar para acceder.

Para finalizar en relación a las excepciones, la denominada buena fe de la demandada, esta será atendida en el caso concreto.

Advierte la sala que agotado el estudio excepcional, se procede al análisis del:

MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

En relación con la fijación planteada para el medio de control objeto de la presente audiencia, advierte la Sala que en materia del régimen legal aplicable a los docentes con el fin de realizar el cómputo para obtener el reconocimiento de la pensión gracia, la Ley 114 de 1913 creó la pensión gracia de jubilación en favor de los maestros de primaria que hayan servido en el magisterio por un término no menor de 20 años y que cumplieran con los requisitos establecidos en el artículo 4° de la misma, determinando claramente que tal pensión no sería compatible con otra pensión o recompensa de carácter nacional. La ley en cita señaló:

"Artículo 1°.- Los Maestros de Escuelas Primarias oficiales que hayan servido en el magisterio, por un término no menor de veinte años, tienen derecho a una pensión de jubilación vitalicia, en conformidad con las prescripciones de la presente Ley.

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

Artículo 4°.- 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
4. Que observe buena conducta.
5. Que ha cumplido cincuenta años, o que se halla en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento".

Posteriormente las leyes 116 de 1928⁶ y 37 de 1933⁷ lo extendieron a otros empleos docentes haciendo posible computar para este efecto los años laborados en la enseñanza secundaria y normalista, destacando que dichas disposiciones **NO MODIFICARON** los demás requisitos exigidos para tener derecho a ésta prestación, específicamente **en relación al requisito de no recibir otra pensión o recompensa a cargo del tesoro nacional.**

Concordante con lo anterior, la jurisprudencia de la Corte Constitucional en pronunciamiento de exequibilidad del artículo 6 de la Ley 116 de 1928, señaló:

"(...) 4.2 Como se puede apreciar a simple vista, con el establecimiento de la pensión de gracia y la extensión del derecho que hizo el artículo acusado a los empleados y profesores de las Escuelas Normales y a los Inspectores de Instrucción Pública, el legislador adoptó la decisión contenida en el artículo 6 de la Ley 116 de 1928, en virtud de que los salarios y prestaciones sociales de los docentes oficiales a cargo de las entidades territoriales eran, por razones presupuestales, inferiores en su cuantía a los que devengaban los vinculados directamente por la Nación. Por ello, con la norma objeto de la acusación, simplemente se extendió a los

⁶ "Artículo 6. Los empleados y profesores de las Escuelas Normales y los Inspectores de Instrucción Pública tienen derecho a la jubilación **en los términos que contempla la Ley 114 de 1913 y demás que a ésta complementan.** Para el cómputo de los años de servicio se sumarán los prestados en diversas épocas, tanto en el campo de la enseñanza primaria como en el de la normalista, pudiéndose contar en aquélla la que implica la inspección."

⁷ **Artículo 3°:** "Las pensiones de jubilación de los maestros de escuela rebajadas por decreto del carácter legislativo, quedarán nuevamente en la cuantía señalada por las leyes.

"Hacense extensivas estas pensiones a los maestros que hayan completado los años de servicio señalados por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria"

empleados y profesores de las Escuelas normales e Inspectores de Instrucción Pública una norma inicialmente prevista para los docentes oficiales de las escuelas primarias....”

En consecuencia, no puede admitirse, como lo considera la parte demandada en sus argumentos de defensa contenidos a folios 145-146 del expediente, que la pensión gracia, por virtud de la Ley 39 de 1903, se extendió a los docentes nacionales, porque sólo lo fue a los **docentes de secundaria** que laboraban en las Escuelas Normales, pagados con recursos territoriales.

De lo hasta aquí expuesto concluye la Sala que una de las condiciones exigidas para ser acreedor a la pensión gracia ya sea por servicios docentes en primaria, secundaria o normalista **es que se hayan prestado a entidades territoriales** pues la compatibilidad pensional que consagra la ley es con pensiones reconocidas por los Departamentos o Municipios; las disposiciones que hicieron extensiva la pensión gracia a otros empleos docentes no variaron las condiciones inicialmente exigidas en la Ley 114 de 1913.

De igual manera, la Ley 91 de 1989 introdujo ajustes a la extensión de dicho beneficio, teniendo en cuenta que la educación primaria y secundaria se nacionalizó mediante la Ley 43 de 1975, la cual reguló lo relacionado con las prestaciones sociales de los docentes oficiales del orden nacional y de los **sometidos al proceso de nacionalización**, disponiendo:

“(...) Parágrafo del artículo 2º, que "Las prestaciones sociales del personal nacional, causadas hasta la fecha de promulgación de la presente ley, se reconocerán y pagarán de conformidad con las normas prestacionales del orden nacional, aplicables a dicho personal"

De la disposición en cita se ocupó la jurisprudencia del Órgano de cierre de esta jurisdicción mediante la sentencia S-699 de 26 de agosto de 1999, con ponencia del Doctor Nicolás Pájaro Peñaranda, y de la cual se extrae el siguiente aparte:

“...4. La disposición transcrita se refiere de manera exclusiva a aquellos docentes departamentales o regionales y municipales que quedaron comprendidos en el mencionado proceso de nacionalización. A ellos, por 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 docente, en cuanto ésta señalaba que no podía disfrutar de la pensión gracia quien recibiera “...otra pensión o recompensa de carácter nacional.”

5. La norma pretranscrita, sin duda, **regula una situación transitoria, pues su propósito, como se ve, no es otro que el de colmar las expectativas de los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 e involucrados, por su labor, en el proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria...**(Resaltado fuera de texto)

Posterior a lo indicado por la jurisprudencia del Consejo de Estado, la Corte Constitucional en sentencia C-479 de 1998 precisó:

“...En cuanto al aparte acusado del numeral 3 del artículo 4 de la ley 114 de 1913, que consagra como requisito para gozar de la pensión de gracia el no haber recibido ni recibir actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional, no encuentra la Corte que viole la Ley Suprema, concretamente el principio de igualdad, pues el legislador, en virtud de las facultades que la misma Carta le confiere, es competente para regular los aspectos relativos a la pensión, incluyendo, obviamente, las condiciones para acceder a ella.

Por otra parte, es pertinente anotar que los recursos económicos del Estado para satisfacer el pago de prestaciones sociales no son infinitos sino limitados⁸ y, por tanto, es perfectamente legítimo que se establezcan ciertos condicionamientos o restricciones para gozar de una pensión de jubilación. En este orden de ideas, la norma parcialmente acusada, tiene una justificación objetiva y razonable, pues lo único que pretende es evitar la doble remuneración de carácter nacional y así garantizar la administración racional de los recursos del Estado, cumpliendo el precepto constitucional vigente desde la Constitución de 1886 (art. 34), reproducido en la Carta de 1991 (art.128), sobre la prohibición de recibir doble asignación del Tesoro Público, salvo las excepciones que sobre la materia establezca la ley.

Siendo así, tampoco le asiste razón al demandante, pues la norma acusada parcialmente no infringe el Estatuto Máximo...”

Así las cosas, tanto la ley y la jurisprudencia, han establecido que no son titulares de la pensión gracia los docentes que presten **sus servicios a establecimientos educativos de orden nacional** y que sólo si se vieron afectados por el proceso de nacionalización estando vinculados en condición de territoriales al 31 de diciembre de 1980 mantendrían el derecho, siempre, claro está completaran 20 años de labor.

En este estado de la audiencia el Magistrado Ponente refiere consideraciones de las partes y Ministerio Público de los alegatos de Conclusión (Minuto: 48;42 a Minuto:)

Concluyese de lo anterior que, dentro de los beneficiarios de la pensión gracia nunca han estado incluidos los docentes nacionales sino, exclusivamente, los nacionalizados, al igual que la compatibilidad entre las dos pensiones se configuran cuando el maestro pertenece al sector nacionalizado o territorial, por norma general.

Conforme a lo anterior, no se han modificado las normas antes mencionadas y ello implica que para acceder a la pensión gracia la Sala examinara si la demandada LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS cumplía con los requisitos exigidos para acceder al derecho reclamado.

CASO CONCRETO

Determina la Sala que de los hechos probados y aceptados por las partes y del material probatorio que obra en el expediente (fls. 75 del Cdno Pruebas) concordante a las consideraciones de CAJANAL en la Resolución N° 06597, número de radicado 11897/85 (fls. 59 -59 vto y 64 del Cdno Pruebas) que la

⁸ Véase, por ejemplo, la sentencia C-155 de 1997. M.P.: Fabio Morón Díaz.

Señora LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS tuvo la siguiente vinculación laboral:

- Desde el 01 de febrero de 1958 al servicio del Ministerio de Educación Nacional, es decir docente de **carácter Nacional**.

Así las cosas y al quedar planteado que la demandada no laboró como docente al servicio de la educación departamental, municipal o distrital, **forzoso es concluir que no cumple con uno de los requisitos necesarios para ser acreedora a la pensión gracia** ya que esta pensión debe provenir de servicios prestados a entidades territoriales, a fin de beneficiarse de la transitoriedad que generó el proceso de nacionalización. Los años de servicio prestados a entidad educativa nacional no son computables para completar el tiempo exigido para ser acreedor a la pensión gracia dado que ellos dan lugar a percibir pensión ordinaria de jubilación a cargo de la Nación, **lo cual lleva a declarar la prosperidad de la pretensión de nulidad.**

De igual manera advierte la Sala, que no existe prueba que permita determinar que la Señora LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS tuvo vinculación dentro del proceso de nacionalización, conforme a lo cual no existe mérito de hacerse acreedora de tal beneficio transitorio.

Ahora bien, respecto del restablecimiento del derecho, que solicita la Entidad demandante, esto es, la devolución de lo pagado como consecuencia de la declaratoria de nulidad de los actos administrativos acusados, precisa la Sala que la administración tiene derecho, en principio, a que la demandada reembolse lo mal pagado, siempre y **cuando se demuestre que dicho pago se realizó efectivamente y que la accionada actuó de mala fe, ya que no basta con demostrar el fenómeno de la ilegalidad dentro del que se contextualiza el error que hace anulable el acto**, sino que además se requiere la ausencia de la buena fe en el sujeto del derecho que se beneficia del error de la administración⁹. Concordante con lo anterior, resalta la Sala que si bien es cierto reposa en el cuaderno de pruebas folios 37 a 38 liquidación realizada por la demandante denominada mesadas canceladas a favor de la demandada LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS **por concepto de pagos en exceso no se encuentra prueba efectiva o comprobante directo de los pagos realizados a la demandada.**

En consecuencia para la prosperidad del restablecimiento del derecho, las cargas que debe asumir la administración demandante no se agotan solo con la prueba de la ilegalidad del acto, sino que además debe demostrar los elementos que logren infirmar la presunción a que se refiere el artículo 83 Constitucional, luego, para que sea procedente ordenar la devolución de las sumas pagadas, se requiere de la demostración de la mala fe de la demandada LIGIA DEL CARMEN CHAPARRO DE ROJAS, **pues la buena fe en sus actuaciones es una presunción constitucional.** Así entonces, de conformidad a los principios de Buena Fe y Confianza Legítima¹⁰ y teniendo en cuenta que no fue **acreditada la mala fe de la demandada no se ordenará devolución alguna.**

Advierte la Sala que la decisión en precedencia hace parte del criterio asumido por este Tribunal en decisiones que se citan a continuación entre otras:

⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, Sala Plena, sentencia del 20 de mayo de 2010, rad. 0807-08. M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

¹⁰ Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda. M.P. Gustavo Gómez Aranguren. Rad. 2002-13188-01; sentencia de 8-05-2008, M.P. JESÚS MARIA LEMOS BUSTAMANTE, Radicado interno 0949-06); sentencia de 21-06-2007. M.P. Margarita Olaya Forero, radicado interno 0950-06

- ✓ Tribunal Administrativo de Boyacá, decisión en Audiencia Inicial del 30 de Septiembre de 2013, radicado 150012333000 2013 00142 00, ponencia del Dr. FELIX ALBERTO RODRIGUEZ RIVEROS, siendo demandante CAJANAL EICE EN LIQUIDACION-UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL UGPP y demandado: MARIA HELENA LEON LEAL.
- ✓ Tribunal Administrativo de Boyacá, sentencia del 21 de Noviembre de 2014, radicado 15001 2333 000 2013 0080700, ponencia de la Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz, siendo demandante la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscal de la Seguridad Social UGPP. Demandado: Mary Cecilia Araque González.
- ✓ Tribunal Administrativo de Boyacá, salvamento de voto, radicado 150012333000201300115-01, ponencia del Dr. Fabio Iván Afanador García, siendo demandante la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscal de la Seguridad Social UGPP. Demandado: PEDRO CELESTINO LÓPEZ ORDUÑA.

COSTAS

Atendiendo lo contemplado en el numeral 5º del Artículo 365 del C.G.P., la Sala acogiendo la posición de este Tribunal en pronunciamiento previo destacado en el 15001 2333 000 2014 00297 00, con Ponencia de la Dra. Clara Elisa Cifuentes Ortiz, mediante el cual se subraya que al prosperar parcialmente la demanda, el Juez podrá abstenerse de condenar en costas o pronunciar condena parcial, expresando los fundamentos de su decisión.

Conforme a lo anterior y teniendo en cuenta que en el presente caso las pretensiones de la demanda han prosperado parcialmente, en virtud a que la Entidad demandante logró desvirtuar el acto administrativo demandado, no se dispone el reintegro de los dineros reconocidos en vigencias de los actos acusados se originaron conforme a la orden judicial en sede de tutela que, en principio, constituía razón para considerar que había adquirido legalmente el derecho y por ello, resultaba justificado oponerse a su demanda, mucho más, tratándose de uno de carácter laboral.

Por lo anterior no se condenara en costas a la parte demandada.

En mérito de lo expuesto, la Sala de decisión No. 2 C del Tribunal Administrativo de Boyacá, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley

RESUELVE

PRIMERO.- Téngase por no probadas las excepciones denominadas *“Excepciones de cobro de lo no debido- Desconocimiento del precedente judicial- Excepción de falta de jurisdicción y competencia – Excepción de violación a la Constitución y de los derechos fundamentales al demandado por parte de la demandante – Excepción de imposibilidad de control judicial del Acto Administrativo – Excepción de Inepta demanda-Excepción de buena fe del*

demandado- Excepción innominada", propuestas por la parte demandada, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Declarar la nulidad de las Resoluciones N° UGM 56905 del 03 de Octubre de 2012¹¹ y RDP 24189 del 27 de mayo de 2013¹², expedidas por la extinta CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL – CAJANAL y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, respectivamente mediante las cuales se reconoció y pago una pensión de jubilación gracia.

TERCERO: NIÉGUENSE las demás pretensiones.

CUARTO: Sin costas en esta instancia.

QUINTO: Ejecutoriada esta providencia archívese el expediente dejando las constancias del caso.

DE LA ANTERIOR DECISIÓN LAS PARTES QUEDAN NOTIFICADAS EN ESTRADO. CONTRA ESTA SENTENCIA PODRÁ INTERPONERSE Y SUSTENTARSE RECURSO DE APELACIÓN ANTE ESTE TRIBUNAL DENTRO DE LOS DIEZ (10) DIAS SIGUIENTES, TAL COMO LO PREVÉ EL ARTÍCULO 247 DE LA LEY 1437 DE 2011.

Se concede la palabra a:

Parte demandante: (Minuto: 60 Interpongo recurso de apelación)

Parte demandada: (Minuto: Interpone recurso)

Ministerio Público: (Minuto: Sin objeción)

XI. CONTROL DE LEGALIDAD

El despacho en cumplimiento del control de legalidad de que trata el artículo 207 del CPACA, indica a las partes que no advierte irregularidad procesal alguna de lo hasta aquí actuado.

DE LA ANTERIOR DECISIÓN LAS PARTES QUEDAN NOTIFICADAS EN ESTRADO.

Se concede la palabra a:

Parte demandante: (Sin vicio)

Parte demandada: (Sin vicio)

Ministerio Público: (Sin objeción)

XII. CONSTANCIAS

Antes de finalizar, se verificó que quedara debidamente grabado el audio y video que integran la presente acta.

No siendo otro el objeto de esta audiencia, siendo las cinco y cincuenta y un minuto de la tarde (05:51 p.m.) del 27 de Octubre de 2015, se da por terminada y se firma por quienes intervinieron en la misma.

¹¹ Ver folios 30 a 38 del expediente

¹² Ver folio 26 a 29

XIII. AUTORIZACIÓN PARA SUBIR AUDIO Y VIDEO

Se solicita a los intervinientes su autorización para subir a la plataforma de internet el audio y video de la presente audiencia, a lo que manifiestan:

Parte demandante: de acuerdo

Parte demandada: de acuerdo

Ministerio Público: de acuerdo

No se encuentran pendiente constancias por registrar.

Antes de finalizar, se verificó que haya quedado debidamente grabado el audio el que hace parte de la presente acta.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


FABIO IGNACIO MEJÍA BLANCO
Magistrado


CLARA ELISA CIFUENTES ORTIZ
Magistrada


CÉSAR HUMBERTO SIERRA PEÑA
Magistrado


HÉCTOR GONZALO MONROY ARIAS
Procurador 122 Delegado para Asuntos Administrativos


LIGIA ESTHER CARIILLO CARDENAS
Apoderada parte demandante


ANDRÉS HENZ GIL CRISTANCHO
Apoderado parte demandada


ENITH ANDREA CASTELLANOS PINEDA
Auxiliar Judicial del Despacho