



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

Popayán, siete (07) de mayo de dos mil veinte (2020)

SENTENCIA TA-DES002-ORD- 055 - 2018

Magistrado Ponente: NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ.

Expediente: 19001-23-33-002-2017 00061-00  
Demandante: EVELIO AGREDO MANQUILLO  
Demandado: UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Decide la Sala de Oralidad del Tribunal Administrativo del Cauca, en primera instancia la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentada por el señor EVELIO AGREDO MANQUILLO en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. La demanda**

El señor EVELIO AGREDO MANQUILLO, actuando por intermedio de apoderado judicial debidamente constituido, instauró demanda en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con el objeto de obtener las siguientes declaraciones y condenas:

1. Que se declare la NULIDAD de la Resolución No. RDP 054379 del 28 de noviembre de 2013, y la NULIDAD de la Resolución No. RDP 055517 del 5 de diciembre de 2013, proferidas por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP, mediante la cual se negó su pensión mensual vitalicia de jubilación gracia.
2. Que se declare la NULIDAD del acto administrativo contenido en el Auto ADP 000103 del 7 de enero de 2014, proferido por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y

CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP- por la cual se rechazó el recurso de reposición y en subsidio el de apelación.

3. Que se declare la NULIDAD del acto administrativo contenido en el Auto ADP 016168 del 9 de diciembre de 2015, proferido por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP-, mediante la cual dispuso, "que toda vez que no fueron aportados nuevos elementos de juicio que modifiquen la decisión adoptada, no habrá lugar por parte de esta entidad a emitir nuevamente un pronunciamiento respecto de la solicitud del peticionario."

Como restablecimiento del derecho solicitó:

1. Que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP, reconozca y pague la pensión gracia a que tiene derecho el actor, desde la fecha en que adquirió el estatus pensional; esto es, desde que cumplió los requisitos para acceder a la prestación, 16 de octubre de 2008, en adelante.
2. Que la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP, sea condenada a liquidar reconocer y pagar la pensión gracia con base en el setenta y cinco (75%) de todo lo devengado por el actor en el último año de servicios anterior a la fecha de estatus pensional.
3. Que las cantidades líquidas que se reconozcan en la respectiva sentencia, esto es, las sumas reconocidas por concepto de reconocimiento y pago de pensión gracia se ajustaran teniendo en cuenta el índice del precio al consumidor, esto es, sean indexadas.
4. Que la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN y LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP, sean condenadas al reconocimiento y pago si hubiere lugar a ello, de las condenas impuestas en el artículo 192, 194 y 195 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### **1.1. Los hechos de la demanda se sintetizan así:**

- El señor EVELIO AGREDO MANQUILLO nació el 16 de octubre de 1958, por lo que para el 16 de octubre de 2008 contaba con 50 años de edad; año en el cual adquirió el estatus para la pensión gracia, debido a que a esa fecha ya tenía cumplidos más de 20 años de servicio.
- El alcalde del municipio de Coconuco Puracé, mediante Decreto 08 de 30 de septiembre de 1980, nombró en interinidad al señor EVELIO AGREDO MANQUILLO, para que se desempeñara en el cargo de docente del Colegio Cooperativo Guillermo León Valencia, de Coconuco.
- El cargo de docente en interinidad lo desempeñó desde el 1 de octubre de 1980, hasta diciembre de 1980, para un total de 3 meses laborados.
- Mediante el Decreto No. 001 de 12 de enero de 1981, el alcalde del municipio de Puracé nombró en propiedad a EVELIO AGREDO MANQUILLO, como docente del Colegio Cooperativo Mixto Guillermo León Valencia, de Coconuco, con efectos fiscales a partir del 1 de enero de 1981, cargo del cual tomó posesión el 12 de enero de 1981 y hasta el 30 de agosto de 1991.
- El gobernador del departamento del Cauca, mediante el Decreto 0771 del 11 de junio de 1991, en el cual se hacen unos nombramientos, y donde se departamentalizaron los servicios del Colegio Guillermo León Valencia, según el Decreto No. 0757 de 1991, nombró al señor EVELIO AGREDO MANQUILLO de tiempo completo, y dispuso que dicho nombramiento surtía efectos fiscales desde el 1 de septiembre de 1991, como también que los gastos que se deriven de él se pagarán con el presupuesto de la Secretaría de Educación, Sección de Dirección y Control de Educación.<sup>1</sup>
- Dicho cargo lo desempeñó desde el 1º de septiembre de 1991, hasta el 10 de mayo de 1994, para un total de 2 años, 10 meses, 17 días laborados.
- El señor EVELIO AGREDO MANQUILLO, desde el 1º de octubre de 1980 hasta el 30 de agosto de 1991, fue docente municipal, nombrado por el alcalde de Puracé, Cauca, pagado con recursos de ese municipio, y desde el 1º de septiembre de 1991 al 10 de mayo de 1994, laboró como docente departamentalizado.
- Mediante Decreto No. 012 del 09 de mayo de 1994, el alcalde de Puracé, Cauca nombró en propiedad al señor EVELIO AGREDO MANQUILLO, con grado 2 en el Escalafón Nacional Docente, para desempeñar el cargo de docente de primaria, en la Colonia de Vacaciones de Coconuco<sup>2</sup>; del anterior nombramiento tomó posesión el 11 de mayo de 1994<sup>3</sup>
- El señor EVELIO AGREDO MANQUILLO, ha laborado desde el 5 de octubre de

<sup>1</sup> Hecho Que se acredita con la copia auténtica del decreto 0771 de 11 de junio de 1991, folio 58 y 59.

<sup>2</sup> Hecho que se acredita en el decreto 012 del 9 de mayo de 1994, folio 62 y 63

<sup>3</sup> Hecho que se acredita con el acta de posesión, folio 64

1980, hasta la fecha de elaboración del certificado de tiempo de servicios, expedido para pensión gracia; esto es un total de 34 años, 8 meses y 5 días, de forma continua e ininterrumpida.<sup>4</sup>

- Mediante radicación de documentos de día 11 de octubre y 26 de noviembre de 2013, luego de cumplir más de 20 años de servicios y 50 años de edad, el accionante solicitó a la UGPP, el reconocimiento y pago de la pensión gracia, obteniendo respuesta negativa.
- El nombramiento que se le hizo al actor como docente en propiedad mediante Decreto No. 012 del 9 de mayo de 1994, fue proferido por el alcalde del municipio de Puracé, Cauca, donde se dispuso que la asignación salarial sería la que corresponda al grado de escalafón que acredite, de conformidad con las normas que regulan el régimen salarial de los docentes nacionalizados, por lo que el tiempo laborado desde 1994 en adelante no se pueden considerar con tipo de vinculación nacional.<sup>5</sup>

## **1.2 Normas violadas y concepto de violación.**

Constitución Política artículos 1, 2, 4, 6, 13, 25, 29, 53 y 58

Ley 114 de 1913 art. 1 a 4, Ley 91 de 1989, Ley 153 de 1887 art. 2, 40 y 49, Ley 4 de 1966 art. 4, Ley 37 de 1933, Ley 39 de 1903 y Ley 115 de 1994 art. 104.

Decreto 2277 de 1979 art. 2 y 3

Código Civil artículos 27,28, 30 y 31

CST artículo 21

Como concepto de violación adujo que no se le tiene en cuenta por la entidad que es un docente territorial desde que inició su labor como docente, y por haber laborado de forma ininterrumpida no hay justificación que señale cambio de régimen, para no ser merecedor de la pensión gracia.

## **2. Trámite procesal**

La demanda fue presentada el 14 de septiembre de 2016, ante los juzgados administrativos. (Folio 122)

Mediante auto No. 022 de 19 de enero de 2017, el Juzgado Cuarto

---

<sup>4</sup> Hecho que se acredita con el certificado de tiempo de servicios expedido por la Secretaría de educación del municipio de Popayán, folio 43 a 44.

<sup>5</sup> Hecho que se acredita en los folios 62 y 63

Administrativo del Circuito de Popayán, declaró su falta de competencia para conocer del asunto por el factor cuantía, por lo que remitió la demanda al Tribunal Administrativo del Cauca. (Folio 124)

Recibida por este Tribunal el 2 de febrero de 2017, (Folio 126) se admitió la demanda el 02 de marzo del mismo año (Folio 127 a 129).

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, contestó la demanda (Folio 138 a 146), presentado excepciones de las que se corrió traslado el 17 de julio de 2017 (folio 177)

### **3. Contestación de la demanda**

La entidad se opuso a las pretensiones de la demanda, al señalar que con los actos administrativos que negaron la pensión gracia del señor AGREDO MANQUILLO, obró en legal y debida forma, en razón a que el artículo 1° de la Ley 114 de 1913, uno de los requisitos para acceder a la pensión gracia, es un término no menor a 20 años de servicio al magisterio mediante una vinculación nacionalizada, departamental o municipal; no obstante, al revisar el certificado de tiempos de servicios del actor éste cuenta con una vinculación de carácter nacional.

De igual modo expuso, que el demandante no cumple con el requisito consagrado en la Ley 91 de 1989 artículo 15 numeral 2, el cual exige para la pensión gracia, acreditar vinculación como docente departamental, municipal o distrital a 31 de diciembre de 1980, debido a que su vinculación como docente de acuerdo con los certificados de tiempo laborado, fueron de carácter nacional.

Manifestó que los recursos económicos del Estado para satisfacer el pago de prestaciones son limitados, y por tanto es perfectamente legítimo que se establezcan ciertos condicionamientos y restricciones para gozar de una pensión de jubilación; de manera que negar la solicitud pretendida, tiene una justificación objetiva y razonable, pues lo que pretende es evitar la doble remuneración de carácter nacional y así garantizar la administración racional de los recursos del Estado.

### **4. Audiencia inicial.**

El 21 de febrero de 2019, se realizó la audiencia inicial, desarrollando cada una de las etapas previstas en el artículo 180 del CPACA y decretando pruebas, según consta en el acta de la respectiva audiencia<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup>Folios 322 a 325 Cuaderno Principal 2

## **5. Audiencia de práctica de pruebas.**

El 02 de abril y 09 de mayo de 2019<sup>7</sup>, se realizó la audiencia pública de que trata el artículo 181 de la Ley 1437 de 2011; audiencia en la que se corrió traslado a las partes de la prueba documental allegada, razón por la cual se dio por concluida la etapa procesal.

Finalizada la etapa probatoria, mediante auto proferido en audiencia se dispuso prescindir de la audiencia de alegaciones y juzgamiento, y se ordenó correr traslado a las partes para que por escrito alegaran de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera concepto, si a bien lo tuviere.

## **6. Alegatos de conclusión.**

### **6.1. UGPP<sup>8</sup>**

La entidad demandada insiste que el señor Evelio Agredo Manquillo no cumple con los requisitos legales para acceder a la pensión gracia, al no contar con el tiempo mínimo de 20 años al servicio de una institución educativa del orden territorial o nacionalizado.

Difiere en cuanto a que los servicios prestados en la Institución educativa Madre Laura haya sido de orden territorial o nacionalizado.

### **6.2. Parte demandante<sup>9</sup>.**

Consideró probado que como docente su vinculación ha sido de carácter territorial, porque cada uno de sus nombramientos fueron por la primera autoridad municipal. Que no existe fundamento jurídico ni fáctico para que se le tenga como docente nacional, pues no hubo nombramiento alguno por la Nación – MEN, y por lo tanto tiene derecho a la pensión reclamada.

## **7. Ministerio Público.**

No conceptuó.

## **II. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL**

### **1. Competencia.**

---

<sup>7</sup> Folio 339 y 347 Cuaderno principal 2

<sup>8</sup> Folios 350 a 353 c. ppal 2

<sup>9</sup> Folios 315 a 319 Cuaderno principal

Por la naturaleza del proceso y su cuantía a la fecha de presentación de la demanda, de acuerdo al artículo 152 numeral 2 de la Ley 1437 de 2013, el Tribunal es competente para conocer del presente asunto en primera instancia.

## **2. Caducidad.**

Teniendo en cuenta que el derecho alegado trata sobre prestaciones periódicas, no está sujeto al término de caducidad, de conformidad con el literal c del numeral primero del artículo 164 del CPACA.

## **3. El problema jurídico.**

De acuerdo con los planteamientos esbozados en la fijación del litigio, el problema jurídico que debe absolver la Sala se concreta en determinar:

Si los actos administrativos demandados: la Resolución No. RDP 054379 del 28 de noviembre de 2013, la Resolución No. RDP 055517 del 5 de diciembre de 2013, el Auto ADP 000103 del 7 de enero de 2014 y el Auto ADP 016168 del 9 de diciembre del 2015, mediante los cuales la UGPP negó la pensión mensual vitalicia de jubilación gracia del señor EVELIO AGREDO MANQUILLO, se encuentran o no afectados de nulidad?

Para ello se deberá determinar el tipo de vinculación que ha mantenido el señor AGREDO MANQUILLO, durante su labor docente.

## **4. Aspectos generales de la pensión gracia.**

La Ley 114 de 1913 consagró en favor de los maestros de escuelas primarias oficiales el derecho a devengar una pensión vitalicia de jubilación, previo cumplimiento de los requisitos de edad, tiempo de servicios y calidades personales previstos en la misma norma. Entre los aspectos regulados por esta disposición se encuentran los relativos a la prestación del servicio por un término no menor de 20 años, las condiciones especiales en materia pensional sobre la cuantía y la posibilidad de acumular servicios prestados en diversas épocas.

Este beneficio tuvo como fundamento para su consagración las precarias circunstancias salariales en las que se encontraban los profesores de las referidas instituciones educativas, por cuanto sus salarios y prestaciones sociales estaban a cargo de entidades territoriales que no disponían de los recursos suficientes para sufragar la deuda laboral adquirida.

Es decir, que la pensión gracia se constituyó en un beneficio a cargo de la Nación encaminado a aminorar la desigualdad existente entre sus

destinatarios, cuya remuneración tenía un bajo poder adquisitivo, y los educadores con nombramiento del Ministerio de Educación Nacional, que devengaban salarios superiores.

Posteriormente se expidió la Ley 116 de 1928, que en su artículo 6° estableció lo siguiente:

*“Los empleados y profesores de las escuelas normales y los inspectores de instrucción pública tienen derecho a la pensión de jubilación en los términos que contempla la ley 114 de 1913 y demás que a esta 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 normalista, pudiéndose contar en aquella la que implica la inspección.”.*

Por su parte la Ley 37 de 1933, en su artículo 3°, inciso segundo, dispuso:

*“Hácese extensivas estas pensiones a los maestros que hayan completado los años de servicio señalados en la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria.”*

Por último, el literal a) del numeral 2 del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 preceptúa:

**“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 hubiere 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.”.

De los antecedentes normativos precitados se infiere que la pensión gracia no puede limitarse a los maestros de escuelas primarias oficiales, como se concibió en un principio, sino que ella cobija a aquellos que hubieren prestado servicios como empleados y profesores de escuela normal, o inspectores de instrucción pública o profesores de establecimientos de enseñanza secundaria, siempre que la vinculación sea de carácter municipal, departamental o regional, y hasta el 31 diciembre de 1980.

#### **4.1. Sentencia de Unificación SUJ-11/18**

El H. Consejo de Estado con sentencia de unificación del 21 de junio de 2018, dejó consignado que respecto de las controversias relacionadas con el reconocimiento de pensión gracia, han de tenerse en cuenta las

siguientes pautas jurisprudenciales:

i) Los recursos del **situado fiscal** que otrora transfería o cedía la Nación a las entidades territoriales, en vigencia de la Carta de 1886 y hasta cuando permanecieron en vigor en la Constitución de 1991, no obstante su origen o fuente nacional, una vez se incorporaban a los presupuestos locales pasaban a ser de propiedad exclusiva de los referidos entes en calidad de rentas exógenas.

ii) Los entes territoriales son los titulares directos o propietarios de los recursos que les gira la Nación, provenientes del **sistema general de participaciones**, por asignación directa del artículo 356 de la Carta Política de 1991.

iii) La financiación de los gastos que generaban los **fondos educativos regionales** no solo dependía de los recursos que giraba la Nación a las entidades territoriales por concepto del **situado fiscal**, sino que también correspondía a los entes locales destinar parte de su presupuesto para atender al sostenimiento de los referidos fondos educativos (artículos 29 del Decreto 3157 de 1968; y 60, inciso 2º, de la Ley 24 de 1988).

iv) Así como los **fondos educativos regionales** atendían los gastos que generaban los servicios educativos de los docentes nacionales y nacionalizados<sup>53</sup>, resulta factible colegir de manera razonada que lo propio acontecía con algunas de las erogaciones salariales originadas por el servicio que prestaban los educadores territoriales, ya que los recursos destinados para tal fin provenían tanto de la Nación **-situado fiscal-** como de las entidades territoriales, y además, en uno y otro caso, el universo de esos recursos le pertenecía de forma exclusiva a los entes locales dado que ingresaban a sus presupuestos en calidad de rentas exógenas y endógenas.

v) Por tanto, no es dable inferir que los docentes territoriales y/o nacionalizados se convierten en educadores nacionales (i) cuando en el acto de su vinculación interviene, además del representante legal de la entidad territorial, el delegado permanente del Ministerio de Educación Nacional como miembro de la **junta administradora** del respectivo **fondo educativo regional** y asimismo, este último, certifica la vacancia del cargo junto con la disponibilidad presupuestal<sup>54</sup>; y (ii) por el argumento de que los recursos destinados para su sostenimiento tienen su origen o fuente en la Nación.

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, pues conforme a los lineamientos fijados por la Sala en esta providencia, en lo que respecta a los educadores territoriales, el pago de sus acreencias provenía directamente de las rentas endógenas de la respectiva localidad, o de las exógenas **-situado fiscal-** cuando se sufragaban los gastos a través de los **fondos educativos regionales**; y en lo que tiene que ver con los educadores nacionalizados, las erogaciones que estos generaban se enmarcan en los recursos del **situado fiscal**, hoy **sistema general de participaciones**. (Negritas del texto)

## 5. Caso concreto.

### 5.1. Del cumplimiento de los requisitos para acceder a la pensión gracia por parte del demandante.

### **5.1.1. De la vinculación anterior al 31 de diciembre de 1980.**

Según da fe el Decreto 08 del 30 de septiembre de 1980, el señor EVELIO AGREDO MANQUILLO, fue nombrado como docente en el Colegio Cooperativo Mixto "Guillermo León Valencia de Coconuco", del Departamento del Cauca, cargo del que tomó posesión el 1 de octubre de 1980. Folio 39-41.

De conformidad con lo anterior, considera la Sala que se encuentra acreditada la vinculación del demandante con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, cumpliendo con el primer requisito para acceder a la pensión gracia.

### **5.1.2. La edad del docente.**

De conformidad con el registro civil de nacimiento (folio 88) la fecha de nacimiento del docente demandante es el 16 de octubre de 1958, por tanto, los 50 años de edad, necesarios para adquirir la pensión gracia los cumplió el 16 de octubre de 2008.

### **5.1.3. Tiempo de servicios exigido para acceder a la pensión gracia y la calidad de docente.**

Para el demandante, su vinculación docente fue de orden territorial, en vista de que su nombramiento lo realizó el alcalde de Puracé, en un primer momento y posteriormente por el gobernador del departamento del Cauca, debido al proceso de departamentalización de la educación.

Por su parte, la entidad demandada negó la pretensión del actor argumentando que no cumple con el requisito de los 20 años de servicios a la docencia de carácter departamental, distrital, municipal o nacionalizado, y que los tiempos no pueden ser computados con los del orden nacional, ni los desempeñados en cargos de carácter administrativo.

Revisado el expediente, se tiene probado lo siguiente:

Mediante Decreto 08 del 30 de septiembre de 1980, el alcalde municipal de Puracé, nombró en interinidad al señor EVELIO AGREDO MANQUILLO, en el cargo de profesor en el Colegio Guillermo León Valencia de Coconuco, del cual tomó posesión el 1º de octubre de 1980, (folios 39 a 42 c. ppal 1) hasta el 30 de agosto de 1991, por espacio del diez (10) años, once (11) meses (folios 42 a 45 c. ppal 1).

Dicho Plantel educativo posteriormente se departamentalizó con el

Decreto 757 de 11 de junio de 1991. (Folios 54 a 57 c. ppal 1). Con fundamento en este decreto se nombró al docente EVELIO AGREDO MANQUILLO como docente de tiempo completo en la misma Institución educativa mediante Decreto N° 0771 de 1991. (folio 58 y 59 c. ppal 1)

Posteriormente fue nombrado el docente en propiedad mediante el Decreto 012 de 09 de mayo de 1994, por el alcalde Puracé-Coconuco (folio 62 y 63 c. ppal 1), en la Colonia Escolar de Vacaciones Coconuco, nacionalizada, en el área de Básica Primaria, hasta el 06 de febrero de 1996.

Fue comisionado por encargo temporalmente, mediante Decreto 0014 de 06 de febrero de 1996, en la ESCUELA MADRE LAURA, de la ciudad de Popayán (folio 19 y 20 c. pbas)

Mediante Resolución N° 1769 de 03 de diciembre de 2003, el alcalde de Popayán ordenó el traslado de unos docentes; entre ellos a EVELIO AGREDO MANQUILLO, desde la ESCUELA MADRE LAURA a la IE COMERCIAL DEL NORTE de Popayán<sup>10</sup>. El acto administrativo se fundamentó en que de conformidad con el Decreto 118 de 2003, el municipio de Popayán incorporó de manera global la planta de cargos y de personal financiada con recursos del sistema general de participaciones, a la administración municipal del sector educativo del municipio.

Así las cosas, se logra evidenciar que el señor EVELIO AGREDO MANQUILLO, se desempeñó como docente del orden territorial desde el 05 de octubre de 1980 hasta el 06 de febrero de 1996, es decir, por un espacio de 15 años, 4 meses, y 1 día, y posteriormente en encargo en la ESCUELA MADRE LAURA, desde el 06 de febrero de 1996 hasta 03 de diciembre de 2003, fecha en que fue trasladado, completando 23 años, 1 mes y 26 días.

Debe tenerse en cuenta que el docente no cambió su modalidad de vinculación en tanto fue encargado y traslado en otra institución educativa a desempeñar la función de docente, conservando su nombramiento en la Colonia Escolar de Vacaciones Coconuco, nacionalizada, en el área de Básica Primaria.

Precisado lo anterior, la Sala considera que en el presente asunto se encuentra acreditado que el educador AGREDO MANQUILLO, ha ostentado una vinculación de carácter territorial y nacionalizado durante más de 20 años, sin que pueda predicarse el carácter de nacional de los tiempos laborados en la ESCUELA MADRE LAURA y IE COMERCIAL DEL NORTE de Popayán, teniendo en cuenta que fue encargado inicialmente en la primera institución y trasladado el encargo a la segunda; además

---

<sup>10</sup> Folios 22 a 24 c. pbas

que dichas instituciones educativas fueron incorporadas de manera global la planta de cargos y de personal financiada con recursos del Sistema General de Participaciones del municipio de Popayán.

Ahora, en atención a las pautas jurisprudenciales *ut supra*, el Tribunal insistió para que el departamento del Cauca, certificara si la ESCUELA MADRE LAURA y IE COMERCIAL DEL NORTE de Popayán son de carácter municipal, departamental, nacional o nacionalizada. No obstante, la entidad se limitó a contestar que son de carácter oficial; sin embargo, ello no impide determinar la condición o naturaleza jurídica del vínculo docente del demandante, pues como lo explicó la sentencia de unificación del Consejo de Estado, *“en lo que respecta a los docentes territoriales, por una parte, el pago de sus acreencias provenía directamente de las rentas endógenas de la respectiva localidad, o de las exógenas -situado fiscal- cuando se sufragaban los gastos a través de los fondos educativos regionales; y por otra, en lo que tiene que ver con los educadores nacionalizados, las erogaciones que estos generaban, se enmarcan en los recursos del situado fiscal, hoy sistema general de participaciones”*.

Bajo estos razonamientos, el demandante demostró plenamente los requisitos necesarios para acceder a la referida prestación, como son el haber prestado los servicios como docente nacionalizado por veinte (20) años, vinculado antes del 31 de diciembre de 1980, contar con 50 años de edad.

En el mismo orden, al revisar el expediente se tiene que la entidad demandada no allegó prueba que desvirtuara la buena conducta observada por el demandante durante su desempeño laboral, pues la controversia se centró en lo atinente al tiempo de servicios y no en los demás aspectos relevantes al reconocimiento de esta prestación.

## **6. Del restablecimiento del derecho.**

El demandante cumplió los 50 años de edad el 16 de octubre de 2008, fecha en la cual adquirió el estatus de edad, por cuanto ya tenía un tiempo laborado como docente del orden territorial por más de 20 años, reuniendo así los requisitos de Ley para el reconocimiento de la pensión gracia.

En consecuencia, se ordenará reconocer la pensión gracia a partir de la fecha en que la cual adquirió el estatus de pensionado, en cuantía equivalente al 75% del promedio de la asignación básica y demás factores salariales devengados durante el año anterior a la causación del derecho (16 de octubre de 2007 a 16 de octubre de 2008), reajustada en forma legal, por estar sometido el demandante a un régimen especial de

pensiones por ser beneficiario de la pensión gracia y que, no obstante estar a cargo del Tesoro Nacional, se causa sin estar afiliado a la Caja Nacional de Previsión Social, es decir, sin que se requiera de aportes a ésta.

### **6.1. De la prescripción de las mesadas pensionales.**

La prescripción de las mesadas pensionales se rigen conforme a lo dispuesto en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968 y el artículo 102 del Decreto 1848 de 1969, que establecen un término de tres años para adelantar las acciones derivadas de esos derechos desde el momento en que se hacen exigibles.

En audiencia inicial se excluyó del estudio en el presente asunto, la Resolución RDP 054379 de 28 de noviembre de 2013, la Resolución No. RDP 055517 del 5 de diciembre de 2013 y el auto ADP 000103 del 7 de enero de 2014, por no haberse agotado los requisitos obligatorios para acudir a la jurisdicción.

Por esa razón la demanda se continuó únicamente respecto del auto ADP 016168 del 9 de diciembre de 2015 y será desde ese auto que se tendrá en cuenta la prescripción, porque no se tiene la fecha de radicación de la petición que originó dicho auto. Así, al haber adquirido en estatus pensional el 16 de octubre de 2008 y haber presentado la demanda el 14 de septiembre de 2016, hay prescripción de las mesadas anteriores al 09 de diciembre de 2012.

### **6.2. Liquidación**

La pensión que se reconoce tendrá los reajustes de ley. Así mismo, el monto de la condena que resulte se ajustará, mes por mes, en los términos del artículo 192 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, acudiendo para ello a la siguiente fórmula:

$$R = R.H. \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por el demandante por concepto de mesada pensional, por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial vigente para la fecha en que debieron efectuarse cada uno de los pagos.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, empezando por la primera mesada

pensional que se dejó de devengar, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas.

## 7. Costas.

En razón a que dentro del *sublite* se accederá a las pretensiones de la demanda, las entidades demandadas deberán reconocer agencias en derecho a favor de la parte demandante, conforme a lo dispuesto en el Acuerdo No. 1887 de 2003<sup>11</sup>, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Así las cosas, se condenará a la parte demandada, a reconocer la suma del cero punto cinco por ciento (0.5%) de las pretensiones reconocidas en la presente sentencia.

## III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

## FALLA

**PRIMERO.- DECLARAR LA NULIDAD** del Auto ADP 016168 del 9 de diciembre de 2015, proferido por la UGPP, por medio del cual se negó el reconocimiento y pago de la pensión gracia al docente EVELIO AGREDO MANQUILLO, por los motivos ya expuestos.

**SEGUNDO.-** Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, **ORDENAR** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL – UGPP**, a reconocer y pagar al señor EVELIO AGREDO MANQUILLO, CC. 10.536.575, una pensión mensual vitalicia denominada "pensión gracia", causada a partir del 09 de diciembre de 2012, en cuantía que se liquidará en la forma señalada en la parte motiva de esta providencia, con los reajustes anuales de ley.

**TERCERO.-** Las sumas de la condena impuesta a la entidad demandada

---

<sup>11</sup>ARTICULO SEXTO. Tarifas. Fijar las siguientes tarifas de agencias en derecho:  
III. CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

3.1. ASUNTOS.

(...)

3.1.2. Primera instancia.

Sin cuantía: Hasta quince (15) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Con cuantía: Hasta el veinte por ciento (20%) del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia

en la presente sentencia, se actualizarán aplicando para ello la fórmula indicada en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO.-** DECLARAR la prescripción de las mesadas anteriores al 09 de diciembre de 2012.

**QUINTO.-** La UGPP deberá dar cumplimiento a lo dispuesto en este fallo dentro del plazo indicado en el artículo 192 del CPACA.

**SEXTO.- CONDENAR** en costas a la parte demandada, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia. Líquidense por Secretaría las costas del proceso.

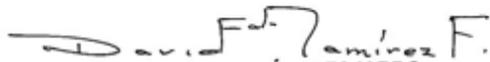
### **CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, CÚMPLASE**

Se hace constar que el proyecto de esta providencia se discutió y aprobó por la Sala en sesión de la fecha.

**Los Magistrados,**



**NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ**



**DAVID FERNANDO RAMÍREZ FAJARDO**



**JAIRO RESTREPO CÁCERES**