

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Quibdó, diecisiete (17) de julio de dos mil catorce (2014).

SENTENCIA No. 137

REFERENCIA: EXPEDIENTE 27001 23 31 003 2013 00231 00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
ACCIONANTE: YOCASTA PARRA MOSQUERA
ACCIONADO: CAJANAL - UGPP

MAGISTRADA PONENTE: NORMA MORENO MOSQUERA

Surtido el trámite correspondiente, procede el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, a proferir la Sentencia que en derecho corresponda, en el asunto de la referencia, con fundamento en los siguientes razonamientos:

ANTECEDENTES

Obrando por intermedio de apoderado la señora YOCASTA PARRA MOSQUERA, demanda a través del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho a CAJANAL – UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES, a fin de que se le reconozca y pague la pensión gracia.

DECLARACIONES Y CONDENAS

La apoderada de la parte demandante, solicitó pronunciamiento sobre las siguientes pretensiones:

PRIMERA: Que se declare la nulidad de las resoluciones números, números, N-RDP 010678 del 5 de marzo de 2013, N- RDP 019279 del 26 de abril de 2013 y la N – RDP 021476 del 10 de mayo de 2013, en la que se resuelve el derecho de petición de la Pensión Gracia, negando la prestación y las demás resoluciones que confirmaron la negación de la Pensión Gracia, proferida por CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN Y LA UGPP.

SEGUNDA: Declarar que a la señora YOCASTA PARRA MOSQUERA, tienen derecho a que la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL EICE en liquidación y la UGPP le reconozca y pague la Pensión Gracia, a los 20 años de servicio y

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

50 años de edad, ósea a partir del 15 de agosto de 2009, época en la que la docente adquirió el status pensional.

TERCERA: Condenar a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL EICE EN LIQUIDACIÓN y a la UGPP, a que sobre las cuantías antes indicadas, como la mesada y los factores salariales, se practiquen los reajustes automáticos de ley a que haya lugar a partir de la fecha de adquisición del derecho.

CUARTA: Condenar a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL EICE EN LIQUIDACIÓN y a la UGPP, que sobre las sumas de dinero que resulte obligada a pagar, se le reconozca y pague a favor de la señora YOCASTA PARRA MOSQUERA, las cantidades indexadas conforme a los ajustes es decir, se condene al pago de los valores adeudados ajustados hasta la fecha de ejecutoria de la providencia que así lo determine.

QUINTA: Condenar a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL EICE EN LIQUIDACIÓN y a la UGPP, a pagar a favor de la demandante los intereses de mora que trata el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, desde el momento en el cual se causó la prestación hasta la fecha de hoy.

SEXTA: Condenar a la CAJA NACIONAL DE PREVISION SOCIAL EICE EN LIQUIDACIÓN y a la UGPP, al pago de las costas procesales y agencias de derecho.

HECHOS Y OMISIONES

Los hechos de la demanda se resumen así:

PRIMERO: La señora YOCASTA PARRA MOSQUERA, nació el 15 de agosto de 1959, ósea que a la fecha tiene más de 54 años de edad.

SEGUNDO: La señora YOCASTA PARRA MOSQUERA, ingresó a laborar como docente de carácter Oficial Municipal, el 17 de noviembre de 1980, conforme al Decreto de Nombramiento N-024 de 1980, laborando allí hasta marzo de 1985.

TERCERO: Mediante Decreto de nombramiento N- 064 de marzo 30 de 1985 se aceptó la renuncia.

CUARTO: Es incorporada a la planta de personal Docente del Departamento del Chocó mediante Decreto de Nombramiento N-02216 del 27 de marzo de 1985, como docente oficial de carácter Departamental en la Institución Educativa CARLOS HERNAN PEREA del Municipio de Tadó – Chocó.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

QUINTO: La actora, ha prestado su servicio por más de 28, como educadora de la misma Institución Educativa en el Municipio de Tadó.

SEXTO: La profesora YOCASTA PARRA MOSQUERA, habiendo ingresado al servicio en el año de 1980 quedó inmersa en los parámetros de la Ley 43 de 1975 la cual nacionalizó la educación y de conformidad con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y 91 de 1989, que gobiernan la pensión gracia las cuales exigen 20 años de servicio a la educación Municipal, Departamental, Distrital o Nacionalizada al haber cumplido 50 años de edad, el 15 de agosto de 2009, se hizo acreedora a este derecho prestacional en virtud de las citadas leyes.

SEPTIMO: Mediante petición de 19 de octubre de 2012, por primera vez radicó la solicitud de reconocimiento y pago de la pensión gracia, por tener ya una prestación causada, y CAJANAL EICE EN LIQUIDACIÓN UGPP, profiere la Resolución N-RDP 01678 del 05 de marzo de 2013, en la cual niega el derecho prestacional de la pensión gracia por cuanto no tiene los tiempos de servicios como docente de carácter nacionalizado dado que había ingresado a laborar como docente oficial de carácter nacionalizado desde el 17 de noviembre de 1980.

OCTAVO: La accionante presentó petición solicitando el reconocimiento y pago de la pensión gracia, CAJANAL EICE en liquidación UGPP a través de Resolución N – RDP 010678 del 5 de marzo de 2013, negó la pensión gracia, posteriormente presentó recurso de reposición frente a esta, y mediante Resolución N-RDP 019279 del 26 de abril de 2013, se confirmó la Resolución anterior, la actora presentó recurso de apelación y con Resolución N-RDP 021476 del 10 de mayo de 2013 se confirma la Resolución anterior.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTOS DE LA VIOLACIÓN

Se cita como normas violadas las siguientes: Ley 116 de 1928 artículo 6, Ley 6 de la Ley 1945, Ley 6 de 1945 artículo 17, artículo 1 Ley 91 de 1989, Ley 4 de 1966 artículo 4, Decreto 1743 de 1966 artículo 5, Ley 91 de 1989 artículo 15, Ley 812 de 2003 artículo 81, Decreto 3752 de 2003, Ley 1151 de 2007, Ley 114 de 1913.

Para el presente caso, la demandante está sometida al régimen especial de pensiones, por ser beneficiaria de la pensión gracia, que se concedía a docentes de conformidad con la Ley 114 de 1913 y demás normas pertinentes, aquí señaladas; por ello, la liquidación y pago de la pensión gracia de la señora YOCASTA PARRA MOSQUERA, debe ser reconocida tomando como base el 75% del promedio mensual obtenido en el último año de servicio.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

CONTESTACION DE LA DEMANDA

La entidad accionada UGPP, mediante memorial presentado en la Oficina de Apoyo Judicial el día 30 de octubre de 2013, dio respuesta al presente medio de control por intermedio de su apoderado judicial, argumentando lo siguiente:

“Que se opone a las pretensiones de la demanda en su totalidad, tanto principales como subsidiarias, por carecer de fundamentos legales.

De acuerdo con las normas antes transcritas y los elementos de juicio existentes en la demanda se observa que no puede haber lugar al reconocimiento de la pretensión solicitada por cuanto el demandante no demostró el cumplimiento de los requisitos previstos en la ley, es decir 20 años de servicio en la docencia oficial del orden Departamental, Municipal o Distrital.

De acceder a conceder la pensión gracia, ante las muchas transgresiones en que incurrieron, claramente se tipificaría violación al principio de sostenibilidad presupuestal, consagrado en el artículo 1 del Acto Legislativo 1º de 2005, principio que llama a la cordura y a la razonabilidad del sistema presupuestal” (folios 181 a 188).

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

DE LA PARTE DEMANDANTE

El apoderado de la parte demandante presentó sus alegatos de conclusión visibles a folios 336 y 337 expresó:

“Para conceder el derecho prestacional se ha de tener en cuenta los presupuestos procesales probatorios como son: edad y tiempo de servicio, la maestra YOCASTA PARRA MOSQUERA, reúne PRIMERO: Edad ella nació el 15 de agosto de 1959, a la fecha tiene 54 años de edad, el SEGUNDO. Tiempo de servicio ingresó por primera vez al servicio de Docencia Oficial Nacionalizada el 17 de noviembre de 1980, hecho este que al contestarse la demanda no fue tachado de falso, todo lo contrario fue corroborado por la Oficina del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio quien ratificó la calidad de docente oficial nacionalizada.

DE LA PARTE DEMANDADA

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

CAJANAL

El apoderado de la parte demandada CAJANAL – UGPP presentó sus alegatos de conclusión obrante a folios 326 a 330 manifestó:

“De los documentos aportados en la solicitud y en la demanda se establece que la demandante la mayor parte del tiempo prestó sus servicios, bajo nombramiento del Ministerio de Educación Nacional, conforme se observa en el expediente administrativo de la entidad y por lo tanto dichos tiempos son nacionales, y por lo tanto se deben desestimar, conforme se observa con las Resoluciones mediante la cual se negó la pensión gracia. a) Resolución 010678 del 5 de marzo de 2003, b) Resolución 019279 del 26 de abril de 2013, que resuelve el recurso de reposición interpuesto, confirmando la anterior, c) Resolución UGM 021476 del 10 de mayo de 2013, que confirmó la decisión inicial de negar la pensión de gracia por cómputos nacionales, pues se revisó la base del fondo del magisterio confirmando efectivamente la tesis anterior.

De acuerdo a los elementos de juicio existentes en la demanda se observa que no puede haber lugar al reconocimiento de la prestación solicitada por cuanto la demandante no demostró el cumplimiento de los requisitos previstos en la ley es decir 20 años de servicios en la docencia oficial del orden Departamental, Municipal o Distrital”.

EL MINISTERIO PÚBLICO

La Agente del Ministerio Público emitió su concepto obrante a folios 331 a 335 en el cual expresó:

“De acuerdo con las probanzas la señora YOCASTA PARRA MOSQUERA, prestó sus servicios en el Departamento del Chocó primero como maestra en el Corregimiento de Profundó, por designación del señor Alcalde del Municipio de Tadó del 10 de enero de 1980 hasta el 30 de marzo de 1985, es decir que se vinculó como docente nacionalizada, porque vinculada por un nombramiento territorial, y posteriormente fue designada a través del Decreto No. 0128 del 27 de marzo de 1985, como educadora en la Escuela Urbana de Unguia por el Gobierno Nacional, toda vez que aunque el acto administrativo lo firma el Gobernador del Departamento del Chocó, fue refrendado por el Delegado del Ministerio de Educación Nacional ante el F.E.R., como se puede ver a folio 82 del expediente. Por tal razón su vinculación en este cargo es nacional, y es por ello que en los formatos de historia laboral y certificado de salarios del Fondo Nacional de PRESTACIONES Sociales del Magisterio que obra en autos, se señala que el

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

régimen de pensión de esta es nacional, porque la vinculación que le figura en la docencia es la última, es decir a partir del 3 de abril de 1985 hasta el 1 de enero de 2012, laborando en la escuela Urbana Carlos Hernán Perea de Tadó, de donde surge que al parecer el mismo día fue trasladada del Municipio de Unguia a ese centro educativo, porque no obra en auto el acto administrativo correspondiente (folios 96 a 99, y 107 del exp).

Emerge claro entonces, que la señora YOCASTA PARRA MOSQUERA, se vinculó como docente con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, tal como preceptúa la Ley 91 de 1989, pero no cumplió con todos los requisitos exigidos del artículo 1º de la Ley 114 de 1913, por que no cuenta con los veinte (20) años de servicio en la docencia oficial de carácter Departamental, Distrital o Municipal, sin que sea posible acumular tiempos de orden Nacional”.

CONSIDERACIONES

Competencia:

El Tribunal es competente para resolver el presente asunto de conformidad con lo establecido en el artículo 152 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que asigna a los tribunales el conocimiento en primera instancia de los procesos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controvertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

No se observa la existencia de causal de nulidad que invalide lo actuado, por lo que procede el Tribunal a pronunciarse de fondo en el presente asunto.

El problema jurídico a resolver en el presente caso se contrae en determinar si es nulo o no, el acto administrativo demandado, por medio del cual, la Caja Nacional de Previsión Social “CAJANAL”, negó la petición de reconocimiento y pago de la pensión gracia a la señora YOCASTA PARRA MOSQUERA.

El acto acusado lo constituyen las Resoluciones números, N- RDP 010678 del 5 de marzo de 2013, N- RDP 019279 del 26 de abril de 2013 y la N – RDP 021476 del 10 de mayo de 2013, emitidas por CAJANAL EICE en liquidación, por medio de las cuales se niega el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de jubilación gracia. No se demandó la Resolución Número 019279 (folio 42), por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición, no obstante se entiende demandada.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Para resolver el problema jurídico planteado la Sala abordará el estudio de los siguientes temas: 1.- Análisis normativo y jurisprudencial de la pensión gracia, 2.- Pruebas relevantes en el proceso, 3.- El caso concreto.

1. ANÁLISIS NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

La pensión de jubilación gracia. Esta pensión es especial y aparece reglada en las Leyes 114/13, 116/28 y 37/33. La primera creó el derecho y fijó sus parámetros: titulares, tiempo de servicio, edad, requisitos adicionales, cuantía y sujeto obligado a pagarla. La segunda y tercera leyes ampliaron los titulares y el tiempo de servicio computable para esta prestación, tal como se ha concretado en las sentencias de esta Jurisdicción.

En principio, la Ley 114 de 1913 otorgó a los maestros de escuelas primarias oficiales que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 4º, una pensión nacional por servicios prestados a los departamentos y a los municipios, siempre que comprueben *“que no reciben actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional”*. Dicha pensión, fue concebida como una compensación o retribución en favor de los maestros de primaria del sector oficial, que percibían una baja remuneración y por consiguiente un poder adquisitivo precario y menor frente a aquellos educadores cuyos salarios y prestaciones estaban a cargo de la Nación, situación causada por la debilidad financiera de los Departamentos y Municipios para atender las obligaciones salariales y prestacionales que les fueron asignadas por virtud de la Ley 39 de 1903 que rigió la educación durante la mayor parte del siglo.¹

En consecuencia, un maestro de primaria puede recibir simultáneamente pensión de jubilación departamental y nacional con base en la Ley 114 de 1913, pero en ningún caso dos pensiones de índole nacional.

Posteriormente, con la expedición de las Leyes 116 de 1928 y 37 de 1933, se hizo extensiva esta prerrogativa a otros empleos docentes, al consagrar la posibilidad de computar para tal efecto los años laborados en la enseñanza secundaria, normalista o como inspectores de instrucción pública, pero con nombramientos Departamentales o Municipales, interpretación que surge de la causa que inicialmente motivó la consagración legal de este beneficio y de la prohibición de recibir dos pensiones nacionales que a consecuencia de ello quedó estipulada en la Ley 114 de 1913 como requisito, exigencia que conserva aun su vigencia, pues la citada Ley 116, en su artículo 6º señaló precisamente que tal beneficio se concretaría *“...en los términos que contempla la Ley 114 de 1913 y*

¹ Sentencia C-479 de 1998. Corte Constitucional.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

demás que a ésta complementan...”, lo que supone el cumplimiento de los requisitos consagrados en el numeral cuarto de esta Ley.

Sobre los alcances de la Ley 37 de 1933, ha sido reiterada la jurisprudencia de la Corporación al precisar que la referida Ley lo que hizo simplemente fue extender a los maestros de establecimientos de enseñanza secundaria la pensión aludida, pero sin cambio alguno de requisitos.²

Con la entrada en vigencia de la Ley 43 de 1975, se nacionalizó la educación primaria y secundaria que oficialmente venían prestando y asumiendo financieramente los Departamentos y Municipios, redefiniéndose entonces la educación oficial como un servicio público a cargo de la Nación. Dicho proceso de nacionalización se llevó a cabo de manera progresiva entre el 1° de enero de 1976 y el 31 de diciembre de 1980.

El proceso de nacionalización implicó que los costos salariales y prestacionales del cuerpo docente territorial fueran asumidos completamente por la Nación pues de ello se trataba, lo que elevaría a los docentes territoriales a un plano de igualdad salarial y prestacional respecto de los docentes nacionales, que conduciría por ende a la desaparición de las precarias condiciones económicas que justificaban la previsión legal de la pensión gracia y su otorgamiento, una vez perfeccionado dicho proceso.

Así, con ocasión del proceso de nacionalización en comento y la posterior centralización en el manejo de las obligaciones prestacionales del personal docente nacional y **nacionalizado**, se expidió la Ley 91 de 1989 a través de la cual el Legislador no solo creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y reguló la forma en que serían asumidas las cargas prestacionales del personal docente luego de la nacionalización,³ sino que además buscó amparar la expectativa que en cuanto a pensión gracia ostentaban todos aquellos docentes que siendo territoriales (es decir, sujetos de su otorgamiento conforme a la finalidad con la que se previó inicialmente dicha prestación gratuita), quedaron inmersos dentro de la mencionada nacionalización a 31 de diciembre de 1980, fecha en la que culminó el mencionado proceso, consagrando un régimen de transición para éstos que les permitiera mantener dicho beneficio hasta la consolidación de su derecho protegiendo dicha expectativa frente al coyuntural cambio que implicaba la extinción del derecho a la pensión gracia, y precisando además que para los demás docentes, es decir los vinculados con posterioridad a tal fecha, tan sólo se reconocería la pensión ordinaria de jubilación.

² Sentencia de 16 de junio de 1995. Exp. 10665. C.P. Dra. Clara Forero de Castro.

³ Artículos 3° y 4°.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Ahora, en cuanto a la correcta interpretación del contenido de la Ley 91 de 1989, la Sala Plena Contenciosa en sentencia del 27 de agosto de 1997 definió con claridad su ámbito de aplicación frente al extinto derecho a la pensión gracia y los docentes que gozaban de una expectativa válida frente a la misma con ocasión del mencionado proceso de nacionalización, en virtud del cual en principio la perderían, precisando con toda claridad el alcance del régimen de transición que ésta contenía. Consideró la Sala Plena en la citada sentencia:

"3. 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 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."

"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 docentes, 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

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria oficiales.

6. De lo anterior se desprende que para los docentes nacionalizados que se hayan vinculado después de la fecha a que se acaba de hacer referencia, no existe posibilidad del reconocimiento de tal pensión, sino de la establecida en el literal B del mismo precepto, o sea la "pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año", que se otorgará por igual a docentes nacionales o nacionalizados (literal B, No. 2, artículo 15 ib.) hecho que indica que el propósito del legislador fue ponerle fin a la pensión gracia. También, que dentro del grupo de beneficiarios de la pensión gracia no quedan incluidos los docentes nacionales sino, exclusivamente, los nacionalizados que, como dice la Ley 91 de 1989, además de estar vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 "tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia...siempre y cuando cumplan con la totalidad de requisitos". Y por último, que sin la Ley 91 de 1989, en especial la norma contenida en el literal A, numeral 2, de su artículo 15, dichos servidores no podrían beneficiarse del reconocimiento de tal pensión, pues habiéndose nacionalizado la educación primaria y secundaria oficiales, dicha prestación, en realidad, no tendría el carácter de graciosa que inicialmente le asignó la Ley."

Lo anterior permite precisar: i) la vigencia del derecho a la pensión gracia para aquellos docentes territoriales o nacionalizados vinculados antes del 31 de diciembre de 1980, siempre y cuando reúnan la totalidad de requisitos consagrados en la Ley para tal efecto; ii) la inexistencia de derecho alguno al respecto para los docentes nacionales; iii) la conclusión de dicho beneficio para los docentes territoriales o nacionalizados vinculados por primera vez a partir del 31 de diciembre de 1980; como también, iv) que la excepción que en cuanto a la pensión gracia permite la compatibilidad en el pago de dos pensiones de carácter nacional pensión gracia y pensión ordinaria de jubilación en virtud de la Ley 91 de 1989, es limitada a aquellos docentes departamentales y municipales que a la fecha señalada en tal disposición, quedaron comprendidos en el proceso de nacionalización iniciado con la Ley 43 de 1975, quienes deberán reunir en todo caso los demás requisitos contemplados en la Ley 114 de 1913 para hacer efectivo dicho beneficio.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

2. PRUEBAS RELEVANTES EN EL PROCESO.

1. Copia de las Resoluciones RDP 010678/13, y la Resolución N- RDP 021476/13, proferida por CAJANAL EICE y la UGPP (30 a 46).
2. Copia de los tiempos de servicio de la docente YOCASTA PARRA MOSQUERA, expedidos por la Secretaría de Educación Departamental del Chocó y los certificados de salarios (17 a 22).

En octubre 19 de 2012 se reclamó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación gracia de la señora YOCASTA PARRA MOSQUERA; la entidad negó la reclamación en el acto de 05 de marzo de 2013, por considerar que:

“Conforme a los tiempos de servicio relacionados se puede observar que el (a) peticionario (a) no cuenta con los veinte años en la docencia oficial de carácter Departamental, Distrital, Municipal o Nacionalizado teniendo en cuenta que para acceder a la prestación solicitada no es posible computar tiempos de servicio de orden Nacional, ni los desempeñados en cargos de carácter Administrativos total o parcialmente, en consecuencia no hay lugar al reconocimiento y pago de la pensión solicitada”.

En abril 26 de 2013 se resolvió el recurso de reposición de la Resolución que negó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación gracia de la señora YOCASTA PARRA MOSQUERA; aportando para el efecto los documentos requeridos por la ley, la entidad confirmó la decisión del 5 de marzo de 2013, por considerar que:

“una vez confrontada la información de los certificados aportados con los obrantes, se observa que se presentan inconsistencias, por cuanto señala un tipo de vinculación diferente, sin que se indique observación o aclaración alguna sobre el tipo de vinculación relacionada en la certificación aportada.

Adicionalmente, se evidencia que en la certificación No. 18460 del 30 de agosto de 2012, se indica que la peticionaria fue nombrada mediante Decreto No. 0216 y la certificación No. 7000 de fecha 10 de abril de 2013, señala que fue nombrada mediante Decreto No. 0218.

Visto lo anterior y teniendo en cuenta las inconsistencias advertidas, no es posible tener en cuenta dicha documentación para efectuar el reconocimiento de la pensión de gracia. Por tanto y en vista que la interesada no demostró 20 años de servicio en la docencia oficial del orden nacionalizada, Departamental, Municipal o Distrital”

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

En mayo 10 de 2013 se resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la decisión del 26 de abril de 2013 que confirmó la negación del reconocimiento y pago de la pensión de jubilación gracia de la señora PARRA MOSQUERA, por considerar que:

“Teniendo en cuenta las inconsistencias advertidas, no es posible tener en cuenta dicha documentación para efectuar el reconocimiento de la pensión de gracia. Por tanto y en vista que la interesada no demostró 20 años de Municipal o Distrital”

3. CASO CONCRETO

Bajo las anteriores precisiones normativas, se procede a examinar las pruebas obrantes en el expediente a fin de verificar si la demandante tiene derecho al reconocimiento de la pensión "gracia", concretamente frente a los tiempos de servicios acreditados y la calidad de vinculación que ostenta para acceder efectivamente a dicho beneficio. Para ello se discurre de la siguiente manera:

Da cuenta el plenario que la actora cumplió 54 años de edad el 15 de agosto de 2013 (fls. 15). Ahora, conforme a los certificados de tiempo de servicios obrante en el expediente, se evidencia que la señora YOCASTA PARRA MOSQUERA, prestó sus servicios ininterrumpidamente como docente primaria nombrada por Decreto 024 del 10 de enero de 1980 fue nombrada como docente Municipal y posesionada el día 14 de enero del mismo año en el Corregimiento de Profundó, Municipio de Tadó y laboró hasta el 30 de marzo de 1985, por Decreto 0216 del 27 de marzo de 1985 en la Escuela Urbana Hernán Perea del Municipio de Tadó desde el 27 de marzo de 1985 hasta el 01 de enero de 2012, con un tiempo total de 28 años con vinculación Nacional (folios 17 a 22).

En efecto, el artículo 15 numeral 2º de la Ley 91 de 1989 señala, que quienes en virtud de dicho régimen a 31 de diciembre de 1980 *“(...) tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos(...)”*; asimismo, continúa precisando que *“(...) Para los docentes vinculados a partir del 1 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 1 de enero de 1990, cuando cumplan los requisitos de Ley, se reconocerá solo una pensión de jubilación equivalente al 75 % del salario mensual promedio del último año. (...)”*, de donde se derivan las siguientes afirmaciones: la primera se resume en que, el reconocimiento de la pensión gracia de quienes resultaran beneficiarios de la misma (docentes territoriales y nacionalizados vinculados antes del 31 de diciembre de 1980) se concretaría únicamente con el cumplimiento de la totalidad de los requisitos señalados en la Ley 114 de 1913 y demás concordantes; y la segunda, que los docentes nacionales o los vinculados con posterioridad al 31 de

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

diciembre de 1980 como nacionalizados, al cumplir los requisitos de ley, tan sólo serían acreedores de la pensión ordinaria de jubilación, lo que además de la extinción de este beneficio especial, permite concluir para el caso concreto, que los favorecidos con dicha norma que ostentan tiempos discontinuos, es decir, quienes siendo territoriales o nacionalizados antes del 31 de diciembre de 1980 interrumpieron la prestación de sus servicios por renuncia o por cualquier otra causa y posteriormente ingresaron al servicio educativo con una expectativa respecto de éste beneficio, deben completar el tiempo de servicios exigido para tal efecto bajo vinculación de carácter territorial, como quiera que no es válido el reconocimiento de la pensión gracia para quienes se vincularan como docentes nacionales, o nacionalizados en fecha posterior al 31 de diciembre de 1981 y la transición en este caso, no les exime del cumplimiento de los requisitos contemplados en el artículo 4° de la Ley 114 de 1913, entre ellos el contenido en el numeral 3° de donde resulta sobreviniente la prohibición de percibir otra pensión o recompensa de carácter nacional.

De acuerdo con lo anterior y del examen al Certificado de historia laboral de los años de 1985 al 2012 expedido por el Director de Área de Talento Humano del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (fls.17 a 20) y certificado de tiempo de servicios de los años de 1980 a 1985 expedido por la Secretaria General y de Gobierno Municipal (folio 22), se tiene, que la actora ostentó una vinculación territorial válida para acceder en principio al beneficio de la pensión gracia, su posterior vinculación fue de carácter nacional por cuanto su nombramiento pese a encontrarse suscrito por el Alcalde Municipal y el Secretario de Educación, lo que en principio le permitió aducir una vinculación territorial y nacionalizada, fue refrendado por el Delegado del Ministerio de Educación Nacional (folio 82).

Precisa la Sala que el carácter territorial o nacional de los nombramientos docentes, no lo determina la ubicación del Plantel Educativo en donde se presten los servicios, sino el Ente gubernativo que en efecto profiere dicho acto, lo que a su vez define la planta de personal a la que pertenecen y el presupuesto de donde proceden los pagos laborales respectivos. Así mismo, al determinar la calidad de un nombramiento docente en aras de la concesión del derecho a la pensión gracia, no pueden ignorarse los diferentes procesos de administración de personal que se han suscitado en el manejo del cuerpo docente oficial, pues durante largos periodos y especialmente con posterioridad al 31 de diciembre de 1980, momento a partir del cual la financiación de la Educación fue asumida totalmente por la Nación, la función nominadora fue delegada y desconcentrada en cabeza de las Entidades Territoriales, por lo que debe desentrañarse con observancia de ello, la verdadera naturaleza de la vinculación aducida en cada caso.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

Significa lo anterior, que en el presente caso la señora YOCASTA PARRA MOSQUERA no reunió los requisitos establecidos legalmente para beneficiarse de la pensión gracia, por lo que se negará la nulidad de los actos administrativos acusados.

De esta forma, esta corporación acoge lo considerado en la Sentencia del Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "B", Consejero Ponente: VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA, del treinta y uno (31) de enero de dos mil trece (2013), radicación número: 25000-23-25-000-2011-00241-01(2092-12). Que establece:

"De conformidad con la ley 91 de 1989, normatividad que dio origen a la pensión gracia, y la interpretación jurisprudencial efectuada en la materia, es válido concluir que esta prestación 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".

Se acoge la Sentencia del Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, del dieciocho (18) de febrero de dos mil diez (2010), radicación número: 25000-23-25-000-2006-07030-01(2093-08), Actor: Gladis Aliria Morales de Pardo, Demandado: Caja Nacional de Previsión Social – Cajanal. Que establece:

"De acuerdo con lo anterior y del examen del acto de nombramiento ocurrido el 18 de marzo de 1983 (fl. 172), se tiene, que aun cuando la actora antes de la fecha señalada en la Ley 91 de 1989, ostentó una vinculación territorial válida para acceder en principio al beneficio de la pensión gracia, su posterior vinculación fue de carácter nacional por cuanto su nombramiento pese a encontrarse suscrito por el Alcalde y el Secretario de Educación Distrital -lo que en principio le permitió aducir una vinculación territorial y nacionalizada-, provenía realmente del Ministerio de Educación Nacional, lo que se comprueba con la suscripción del mismo por parte del Delegado de dicho Organismo del orden nacional, a cargo de quien estaba el pago de sus salarios y prestaciones sociales.

Así, los tiempos de servicios prestados por la demandante, aun cuando se hayan adelantado en establecimientos educativos distritales, resultan precarios para acceder al beneficio de la pensión gracia por virtud del Ente de donde en realidad provenía su nombramiento, que sin duda alguna le otorga el carácter nacional a los servicios prestados a partir de tal fecha, motivo por el cual no es posible convalidar dichos tiempos para computar el requerido legalmente para acceder a la pensión gracia solicitada.

Al respecto, y contrario a lo expuesto por el a quo en el fallo recurrido, precisa la Sala que el carácter territorial o nacional de los nombramientos docentes, no lo determina la ubicación del Plantel Educativo en donde se

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

*presten los servicios, sino el Ente gubernativo que en efecto profiere dicho acto, lo que a su vez define la planta de personal a la que pertenecen y el presupuesto de donde proceden los pagos laborales respectivos. Asimismo, al determinar la calidad de un nombramiento docente en aras de la concesión del derecho a la pensión gracia, no pueden ignorarse los diferentes procesos de administración de personal que se han suscitado en el manejo del cuerpo docente oficial, pues durante largos periodos y especialmente con posterioridad al 31 de diciembre de 1980, -momento a partir del cual la financiación de la Educación fue asumida totalmente por la Nación-, la función nominadora fue delegada y desconcentrada en cabeza de las Entidades Territoriales, **por lo que debe desentrañarse con observancia de ello, la verdadera naturaleza de la vinculación aducida en cada caso**". (resalta la Sala)*

En conclusión, la demandante no cumple con el requisito de tener los 20 años de vinculación como docente territorial o nacionalizado, razón por la cual se accederán a las pretensiones de la demanda, se acoge el concepto del Ministerio Público.

OTRAS DECISIONES:

Debido a que el apoderado de la parte demandante no asistió a la Audiencia Inicial y en el expediente no se evidencia excusa, de conformidad al artículo 180 numeral 4 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo se sancionará con la suma de UN MILLON DOSCIENTOS TREINTA Y DOS MIL PESOS (\$1.232.000), los cuales equivalen a dos salarios mínimos legales mensuales vigentes.

COSTAS:

Se condenará en costas a la demandante por haber sido vencida.

Para el efecto y de conformidad con el artículo 365 del Código General del Proceso fijese como agencias en derecho, la suma de SEISIENTOS SESENTA Y CUATRO MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y SEIS (\$664.556), equivalentes al uno por ciento (1%) del valor de la cuantía de las pretensiones de la demanda ello de conformidad con el Acuerdo N° 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo del Chocó, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

FALLA:

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CHOCO

PRIMERO. DENIEGUENSE las suplicas de la demanda.

SEGUNDO. Costas para la parte demandante, fijase como agencias en derecho la suma de \$664.556, las cuales serán incluidas en la liquidación de costas que realice la secretaría.

TERCERO. Sanciónese al apoderado de la demandante por la suma de UN MILLON DOSCIENTOS TREINTA Y DOS MIL PESOS (\$1.232.000).

CUARTO: Ejecutoriada la presente providencia, archívese y cancélese su radicación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

La anterior decisión fue discutida y aprobada en sala No. 67 de la fecha.

MIRTHA ABADÍA SERNA

Magistrada

JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

Magistrado

(Ausente con excusa)

NORMA MORENO MOSQUERA
Magistrada