



JUZGADO DIECISÉIS (16) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO
JUDICIAL DE BOGOTÁ
Sección Segunda
Carrera 57 N° 43-91, Edificio de Despachos Judiciales CAN, Piso 4 Bogotá D.C.
Juez, CATALINA DÍAZ VARGAS

Bogotá D.C., 27 de febrero de 2018, hora: 10:00 a.m.

ACTA DE AUDIENCIA DE PRUEBAS Y FALLO
(Artículos 181 y 183 de la Ley 1437 de 2011)

Expediente: 11001-33-35-016-2016-00395-00
Demandante: CARMEN ASTRID VILLA MOLANO
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA
PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP

Tema: Reconocimiento de pensión gracia
Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho de Carácter Laboral

1.- ASISTENTES Numerales 2º y 4º, artículo 180 de la Ley 1437 de 2011

1.1. Parte demandante: Apoderada abogada CAROLINA NEMPEQUE VIANCHA, identificada con C.C. N° 53.045.596 y T. P. N° 176.404 del C. S. de la J., reconocida a folio 33 dorso del expediente.

1.2. Entidad demandada – Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP: Apoderada abogada ROSE MARIE ROJAS ABRIL, identificada con C.C. N° 52.977.929 y T. P. N° 233.901 del C. S. de la J., reconocida a folio 83 del expediente.

1.3. Nación - Ministerio Público: Abogada MARÍA CRISTINA MUÑOZ ARBOLEDA, identificada con C.C. N° 52.276.705, Procuradora 179 Judicial I de Bogotá D.C. delegada para la Jurisdicción Contencioso Administrativo.

2. SANEAMIENTO DEL PROCESO Numeral 5º, artículos 180 y 207 de la Ley 1437 de 2011

El Despacho indagó a las apoderadas de las partes y al Ministerio Público si hasta este momento procesal advierten algún vicio del proceso que deba ser saneado.

La apoderada de la parte demandante no observa vicios que deban ser saneados.

La apoderada de la entidad demandada tampoco observa vicios que invaliden lo actuado.

El Ministerio Público tampoco observa vicios que invaliden lo actuado.

La Juez. Una vez revisadas las actuaciones hasta este momento surtidas en el proceso, el Despacho tampoco encontró vicios que impidan su continuación.

Esta decisión quedó notificada en estrado. Sin recursos.

3. INCORPORACION DE PRUEBAS, artículo 181 de la Ley 1437 de 2011

De conformidad con lo ordenado en la Audiencia de Inicial realizada el 16 de noviembre de 2017 (fls. 83-86), respecto de las pruebas que se decretaron para que fueran aportadas al plenario, se incorporan al expediente la siguiente, que allegó la Secretaría General del Conservatorio del Tolima con el memorial recibido por este Juzgado el 7 de diciembre de 2017, (fl. 90):

- Certificación expedida por la Secretaría General del Conservatorio del Tolima el 4 de diciembre de 2017 en la que consta que la señora Carmen Astrid Villa Molano prestó sus servicios en dicha institución como profesora de violín, desde el 22 de marzo de 1979 hasta el 28 de febrero de 1980, vinculada mediante Decreto N° 0300 del 6 de marzo de 1979 proferido por la Gobernación del Tolima

En la misma certificación indicó que durante los años 1979 y 1980, el Conservatorio del Tolima era una institución de educación media del orden departamental, dedicada a la formación musical, (original reposa a folio 91 del expediente).

Se les concede el uso de la palabra a las apoderadas de las partes y al Ministerio Público para que realicen las manifestaciones pertinentes sobre las pruebas que se incorporaron en la presente audiencia.

La apoderada de la parte demandante está de acuerdo con las pruebas incorporadas en la presente audiencia.

La apoderada de la entidad demandada también se encuentra de acuerdo con las pruebas incorporadas en la presente audiencia.

El Ministerio Público también se encuentra de acuerdo con las pruebas incorporadas en la presente audiencia.

En vista de que los apoderados de las partes no tienen ninguna objeción sobre las pruebas relacionadas anteriormente, el Juzgado las declara formalmente incorporadas al expediente.

Esta decisión quedó notificada en estrado. Sin recursos.

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN –Inciso final, Artículo 179 de la Ley 1437 de 2011

Como el asunto es de puro derecho y adicionalmente se encuentran incorporadas la totalidad de las pruebas decretadas y por lo tanto no es necesario practicar más de las que obran en el expediente, la Juez procedió a escuchar los alegatos de conclusión de las partes, antes de dictar la sentencia, quienes los presentaron así:

Alegatos de conclusión de la parte demandante. Se ratifica en los argumentos y pretensiones expuestas en la demanda. Solicita que se acceda a las pretensiones de la demanda. Alegatos presentados de manera oral.

Alegatos de conclusión de la entidad demandada. Reiteró los argumentos de defensa que expuso en la contestación de la demanda. Solicita se denieguen las pretensiones de la demanda. Acepta el valor probatorio de la certificación allegada por la Secretaría General del Conservatorio del Tolima. Alegatos presentados de manera oral.

La Juez. Deja constancia que la apoderada de la entidad demandada reconoció el valor probatorio de la prueba allegada por el conservatorio del Tolima.

Concepto del Ministerio Público. Manifiesta que la certificación allegada por el Conservatorio del Tolima goza de legalidad al no haber sido tachada de falsa por la apoderada de la entidad demandada. Sostuvo que la accionante cumplió con los requisitos establecidos en la ley para acceder a la pensión gracia, por lo tanto, solicita se acceda a las pretensiones de la demanda.

5. SENTENCIA – Inciso final, artículo 179 de la Ley 1437 de 2011

Escuchados los alegatos de conclusión presentados por las partes, teniendo en cuentas las pruebas, los argumentos de las partes y el precedente jurisprudencial, el Despacho dictó la siguiente,

“SENTENCIA N° 021 de 2018”

De conformidad con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011, el JUZGADO 16 ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C., procede a dictar sentencia conforme la siguiente motivación:

1. - PRETENSIONES DE LA DEMANDA:

La señora CARMEN ASTRID VILLA MOLANO, en su calidad de docente al servicio del Magisterio solicita a esta Jurisdicción que anule las Resoluciones N° RDP 014431 del 4 de abril de 2016, N° RDP 022725 del 17 de junio de 2016 y N° RDP 025353 del 9 de julio de 2016, por medio de las cuales la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP le negó el reconocimiento y pago de la pensión gracia y resolvió de manera desfavorable los recursos de reposición y apelación ejercidos por la actora contra dicha decisión, respectivamente.

A título de restablecimiento del derecho, solicita que se condene a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP a que le reconozca y pague de manera indexada la pensión gracia, en cuantía del 75% del promedio mensual de todos los factores salariales devengados durante el año inmediatamente anterior a la adquisición del status de pensionada, de conformidad con lo previsto en las Leyes 114 de 1913, 37 de 1933, 116 de 1913 y 91 de 1989, que se condene a la entidad demandada a reconocer los intereses moratorios previstos en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, así como el cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 189 y 195 de la Ley 1437 de 2011 y sea condenada en costas y agencias en derecho, conforme al artículo 188 *ibidem*, (fls. 20-21).

2.- HECHOS DE LA DEMANDA

Se plantean en la demanda los mismos hechos que fueron aceptados por las partes en la fijación del litigio planteada por el despacho en la audiencia inicial del 16 de noviembre de 2017, (fls. 83-86).

3.- NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

La parte demandante invoca como violadas las siguientes normas de rango constitucional los artículos 2, 13, 25, 53 y 58 y las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de

1933, 43 de 1975, 91 de 1989, 60 de 1993, 715 de 2001, Código Civil y Código Sustantivo del Trabajo.

A fin de lograr sus pretensiones, la parte actora formula el cargo de violación a la Constitución y la Ley como causales de anulación del acto acusado.

Manifiesta que la entidad demandada mediante los actos administrativos acusados vulneró las disposiciones constitucionales y legales citadas al exigirle el cumplimiento de requisitos y condiciones que no corresponden a la verdad material para acceder a la pensión gracia, en razón a que las normas que regulan el reconocimiento de dicha prestación, esto es, las Leyes 114 de 1913, 116 de 1926, 378 de 1993, 91 de 1989, entre otras, exigen que el docente haya cumplido 20 años de servicios y tener 50 años de edad, requisitos que acreditó la demandante y que se desprenden de las certificaciones y actos administrativos demandados que fueron expedidos por la entidad accionada.

Cita jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado sobre la pensión gracia, en especial la sentencia de unificación de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado del 22 de enero de 2015 sobre la vinculación del docente con anterioridad al 31 de diciembre de 1980 y el computo de las horas cátedra para el reconocimiento de la prestación reclamada, (fls. 22-26).

4.- oposición a la demanda por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP

La entidad contestó la demanda mediante memorial visible a folios 45-47 del expediente, donde se opone a las pretensiones; manifiesta que los actos acusados se encuentran ajustados a derecho, en razón a que fueron expedidos con observancia de las normas especiales que contienen los requisitos para el reconocimiento de la prestación reclamada y que la accionante no acreditó a cabalidad dichos requisitos para acceder a la pensión gracia.

Hace un recuento normativo e histórico sobre la pensión gracia y arriba a la conclusión de que a partir del 1º de enero de 1990 todos los nombramientos de docentes son del orden nacional, en consecuencia, si un docente se retiraba del servicio y posteriormente volvía a vincularse, automáticamente perdía el tipo de vinculación inicial y adquiriría el nuevo tipo de vinculación.

Afirma que el reconocimiento de la pensión gracia no es procedente para docentes con vinculación nacional. Además, sostiene que por el tipo de vinculación de la actora con anterioridad al 1º de enero de 1990 (docente nacional), no es posible acceder a las pretensiones de la demanda, toda vez que su ingreso a la carrera docente al servicio del Distrito Capital de Bogotá fue a partir del 28 de julio de 1981, por lo tanto no acreditó el cumplimiento de los 20 años de servicios como docente del nivel territorial que exigen las normas que regulan la pensión gracia.

Por las razones anteriores solicita sean denegadas las pretensiones de la demanda.

5.- CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

5.1. Problema jurídico: Consiste en determinar si la señora CARMEN ASTRID VILLA MOLANO cumple los requisitos legales para tener derecho al reconocimiento de la pensión gracia, de conformidad con lo previsto en las Leyes 114 y 116 de 1913, 37 de 1933 y 91 de 1989.

Para resolver el problema jurídico planteado se exponen las normas aplicables y precedente jurisprudencial aplicable al caso.

6.- NORMAS APLICABLES, INTERPRETACIÓN Y JURISPRUDENCIA.

6.1. De la pensión de jubilación gracia

La pensión de jubilación gracia, tiene un carácter especial¹ y está regida por las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933, 24 de 1947, 4^a de 1966, el Decreto 1743 de 1966 y las Leyes 5^a de 1969 y 91 de 1989.

6.1.1. La Ley 114 de 1913 creó el derecho de la pensión gracia a favor de los maestros de escuela, disponiendo en su artículo 1º que los maestros de escuelas primarias oficiales que hayan servido en el magisterio por un tiempo no menor de 20 años, tienen derecho a una pensión de jubilación vitalicia, siempre que se cumplan los requisitos contemplados en el artículo 4º.

En el artículo 2º de la Ley 114 de 1913 preceptúa: *“La cuantía de la pensión será la mitad del sueldo que hubiere devengado en los dos últimos años de servicio. Si en dicho tiempo hubiere devengado sueldos distintos, para la fijación de la pensión se tomará el promedio de los diversos sueldos”*.

6.1.2. La Ley 116 de 1928 hizo extensivo el derecho a la pensión gracia a otros docentes² y determinó que los años de servicio prestados en diversas épocas, se sumarían tanto en el campo de la enseñanza primaria como en el de la normalista.

6.1.3. La Ley 37 de 1933 hizo también extensiva la citada prestación a los docentes de enseñanza secundaria³ y este tiempo también podía completarse para solicitar la prestación.

6.1.4. Por su parte, la Ley 6^a de 1945 en el artículo 29⁴ dispuso que:

“Los servicios prestados sucesiva o alternativamente a distintas entidades de derecho público se acumularán para el cómputo de tiempo en relación con la jubilación y el monto de la pensión correspondiente se distribuirá en proporción al tiempo servido y al salario o remuneración devengada en cada una de aquellas. Los trabajadores cuyos salarios o remuneraciones se paguen con cargo a fondos especiales con aporte a varias entidades de derecho público, gozarán de las prestaciones más favorables que éstas reconozcan a sus propios trabajadores, con cargo al mismo fondo especial. (...)”

Par. 2º. Cuando se trate de servidores del ramo docente, las pensiones de jubilación se liquidarán de acuerdo con el promedio de los sueldos devengados durante el último año.” (Destaca el Juzgado)

6.1.5. La Ley 4^a de 1966⁵ por su parte, estableció en el artículo 4º que a partir de su vigencia, las pensiones de jubilación o de invalidez a que tengan derecho los

¹ Sentencia Febrero 17 de 2005 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda M.P. Tarsicio Cáceres Expediente 1998-00951(2840-00).

² Art. 6º. 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 esta complementan. Para el cómputo de los años de servicio se sumaran los prestados en diversas épocas, tanto en el campo de la enseñanza primaria como en el de la normalista, pudiéndose contar en aquella la que implica la inspección.

³ Art. 3º Las pensiones de jubilación de los maestros de escuela, rebajadas por decreto de carácter legislativo, quedarán nuevamente en la cuantía señalada por las leyes.

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

⁴ La Ley 6 de 1945 adicionó este artículo.

⁵ Por la cual se provee de nuevos recursos a la Caja Nacional de Previsión Social, se reajustan las pensiones de jubilación e invalidez y se dictan otras disposiciones.

trabajadores de una o más entidades de Derecho Público, se liquidarían y pagarían tomando como base el 75% del promedio mensual de salarios obtenidos durante el último año de servicios, sin discriminar alguna de las pensiones otorgadas a los servidores oficiales.

Ahora, el artículo 5º *ibíd* señaló que: "A partir del 23 de abril de 1960 inclusive, las pensiones de jubilación o de invalidez a que tengan derecho los trabajadores de una o más entidades de Derecho Público, serán liquidadas y pagadas tomando como base el 75% del promedio mensual de salarios devengados durante el último año de servicios, previa la demostración de su retiro definitivo del servicio público".⁶

6.1.6. Por otra parte, la Ley 5ª de 1969 dispuso en su artículo 2º que "Se entiende por asignación actual el promedio de todo lo devengado por un trabajador en servicio activo a título de salario o retribución de servicios...".

6.1.7. La Ley 91 de 1989, sobre pensiones, en su artículo 15, dispuso que:

"A partir de la vigencia de la presente ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1º de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones:

... 2º. Pensiones. a. Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 por mandato de las leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuvieron o llegaren a tener derecho a la pensión gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos.

Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aun en el evento de estar a cargo total o parcial de la nación.

b. Para los docentes vinculados a partir del 10 de enero de 1981, nacionales y nacionalizados, y para aquellos que se nombren a partir del 10 de enero de 1990, cuando se cumplan los requisitos de ley, se reconocerá solo una pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Estos pensionados gozarán del régimen vigente para los pensionados del sector público nacional y adicionalmente de una prima de medio año equivalente a una mesada pensional (...)"

6.1.8. Seguidamente, la Ley 115 de 1994 en su artículo 115 señaló que "El régimen prestacional de los educadores estatales es el establecido en la Ley 91 de 1989, en la Ley 60 de 1993 y en la presente ley" Y el inciso tercero del precitado artículo dispuso que "En ningún caso se podrán desmejorar los salarios y prestaciones sociales de los educadores".

De acuerdo con la normatividad mencionada, entre los requisitos establecidos para acceder a la pensión gracia se halla que: i) el docente se haya vinculado al servicio antes del 1º de enero de 1981; ii) haber cumplido 20 años de servicio prestado a los entes territoriales, departamentales o municipales, iii) tener 50 años de edad y, iv) haber observado buena conducta. Lo anterior excluye *per-se* a los docentes con vinculación nacional.

Artículo 4º.- A partir de la vigencia de esta ley, las pensiones de jubilación o de invalidez a que tengan derecho los trabajadores de una o más entidades de Derecho Público se liquidarán y pagarán tomando como base el setenta y cinco por ciento (75%) del promedio mensual obtenido en el último año de servicios.

⁶ Modificado por el Decreto 1743 de 1966.

Además, el literal b, numeral 2º del artículo 15 de la Ley 91 de 1989 fue claro en señalar que los docentes nacionales y nacionalizados vinculados a partir del 1º de enero de 1981 y los que fueron nombrados a partir 1º de enero de 1990 “*se les reconocerá solo una pensión de jubilación*” mandato legal que de plano excluyó de la pensión gracia para estos docentes. Dicha pensión, como su nombre lo indica, fue una gracia para la cual no se requieren aportes y se estableció para compensar el desequilibrio salarial que sufrían los docentes nacionalizados frente a los del orden territorial.

En un pronunciamiento de la Subsección B, Sección Segunda del Consejo de Estado del 11 de junio de 2009⁷, se desarrollaron los lineamientos generales sobre la pensión gracia, sentencia en la que se hizo un recuento normativo sobre dicha prestación en similares términos a los expuestos de manera precedente.

Y en reciente sentencia de unificación⁸, el Consejo de Estado reiteró que la pensión gracia en principio se encuentra establecida para los maestros de enseñanza primaria oficiales, luego fue extendida por la Ley 116 de 1928 a los empleados y profesores de las escuelas normales y a los Inspectores de Instrucción Pública. Más adelante se hizo extensiva mediante la Ley 37 de 1933 a los maestros que hubieran completado los servicios señalados por la ley en establecimientos de enseñanza secundaria. En conclusión “*(...) a partir de la Ley 114 de 1913, los maestros de escuelas primarias oficiales tuvieron derecho a percibir simultáneamente pensión nacional y departamental, prerrogativa que en los términos de las leyes antes citadas, se hizo extensiva a empleados y profesores de escuelas normales, inspectores de instrucción pública y maestros que hubieran completado los años de servicio en establecimientos de enseñanza secundaria (...)*”.

De acuerdo con lo expuesto, la pensión gracia beneficia exclusivamente a los docentes departamentales o regionales y municipales que quedaron comprendidos en el proceso de nacionalización de la educación, con ocasión de haberseles sometido en su momento y repentinamente a este cambio de regulación. Lo anterior excluye por sustracción de materia a los docentes que se vincularon después de diciembre de 1980, pues para estos no ha habido ningún cambio de regulación.

Por su importancia, destaca también el Despacho que no es necesario que el docente, para acceder a la pensión gracia, deba tener vinculación a 31 de diciembre de 1980, por cuanto ese no es el alcance del literal a, numeral 2º del artículo 15 de la Ley 91 de 1989. Solo basta con que antes de tal fecha haya tenido vinculación en la forma exigida por la ley; tampoco se requiere que el servicio sea ininterrumpido, pues en sano criterio, la pérdida de continuidad no es razón o causal de pérdida de esta pensión, siempre que se cumpla los demás requisitos.

Sobre el aspecto anterior el Consejo de Estado⁹ es claro en su precedente jurisprudencial al señalar que la expresión “*(...) docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980...*” contenida en el literal a, numeral 2º del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, no exige que en esa fecha el docente deba tener un vínculo laboral vigente, sino que con anterioridad haya estado vinculado al servicio, es decir, tiene derecho a la pensión de jubilación gracia, cuando cumplan los requisitos de ley. Por lo tanto, “*(...) aquellos educadores territoriales o nacionalizados que hubiesen tenido una experiencia docente apta para acceder a la pensión gracia, laborada con anterioridad a la precitada fecha, no se le puede desconocer, y en consecuencia, si a Dic. 31/80 no se encontraba vinculado como docente al servicio de la administración, pero tenía una*

⁷ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 11 de junio de 2009, Exp. N° 2077-2008 del 11 de junio de 2009, C. P. Víctor Hernando Alvarado Ardida.

⁸ Consejo de Estado. Sección Segunda. CP. Alfonso Vargas Rincón. Rad. No. No. 25000-23-42-000-2012-02017-01 (No. 0775-2014) enero 22 de 2015.

⁹ Sentencia del 2 de febrero de 2006, SCA, Sección Segunda - Subsección “B”, Consejero Ponente Tarsicio Cáceres Toro, Radicación 25000-23-25-000-2002-00528-01(3710-05), Actor Nieves Luna de Mosquera, Demandado Caja Nacional De Previsión Social.

experiencia anterior, se le puede adicionar al prestado con anterioridad a 1981 (...)
(Destaca el Juzgado)

También es importante señalar que en la sentencia de unificación antes citada, se estableció de igual forma que la vinculación de docentes en la modalidad de horas de cátedra externa o interinas, por disposición legal, también pueden ser tenidas en cuenta para efectos del reconocimiento de la pensión de jubilación gracia.

La posición anterior fue reiterada por el Consejo de Estado en sentencia del 10 de marzo de 2016¹⁰.

6.2. De los factores salariales para la liquidación de la pensión gracia

La pensión de gracia se debe liquidar sobre el 75% del promedio mensual de todos los factores de salariales legales devengados en el año anterior al status pensional.

Sobre el particular, la jurisprudencia del Consejo de Estado¹¹ ha dicho que “... cuando se trata de liquidar la pensión gracia debe tenerse en cuenta todo lo percibido por el beneficiario durante el último año de servicios a la adquisición del status pensional, aunque sobre ellos, o alguno de ellos, no se haya efectuado aportes a la Caja de Previsión...”. La tesis anterior fue reiterada por la alta corporación en la sentencia de unificación del 22 de enero de 2015¹².

Visto lo anterior pasa el despacho a resolver el caso concreto.

7. Caso concreto

En el caso *sub-examine* la actora CARMEN ASTRID VILLA MOLANO pretende la nulidad de los actos administrativos mediante los cuales la UGPP le negó el reconocimiento y pago de la pensión gracia, porque en su criterio, no acreditó los 20 años de servicios, teniendo en cuenta que la vinculación que tuvo como docente en Conservatorio del Tolima entre el 22 de marzo de 1979 y el 28 de febrero de 1980, correspondió a un docente nacional y no uno de naturaleza territorial, como lo exigen las normas que regulan la referida prestación. Por lo tanto, considera la entidad demandada que no le asiste el derecho a percibir la pensión gracia.

Para definir la controversia planteada, el Juzgado verificará si la actora cumple a cabalidad los requisitos previstos en las Leyes 114 de 1913 y 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas aplicables para tener derecho a la pensión reclamada.

7.1. Tiempo de servicio y tipo de vinculación

De las certificaciones expedidas por el Conservatorio del Tolima visibles a folios 15-17 y 91 del expediente se observa que la demandante laboró como docente del bachillerato musical de la referida institución, desempeñando sus funciones como Profesora de Violín, desde el 22 de marzo de 1979 hasta el 28 de febrero de 1980, vinculada mediante Decreto N° 0300 del 6 de marzo de 1979 proferido por la Gobernación del Tolima, es decir, prestó sus servicios a la mencionada institución educativa por 11 meses y 6 días.

Ahora, la misma certificación indicó que durante los años 1979 y 1980, el Conservatorio del Tolima fungió como una institución de educación media del orden departamental, dedicada a la formación musical.

¹⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, C.P. Gabriel Valbuena Hernández, Radicado N° 25000-23-25-000-2012-00382-00 (3734-2014), accionante: José Cristo Méndez Mendoza, accionado: UGPP.

¹¹ Sentencia 2002-0607-01 (9012-2005) abril 20 de 2006 C. P. Alberto Arango Mantilla.

¹² Consejo de Estado. Sección Segunda. CP. Alfonso Vargas Rincón. Rad. No. No. 25000-23-42-000-2012-02017-01 (No. 0775-2014) Enero 22 de 2015

Posteriormente, la señora Villa Molano prestó sus servicios en el Distrito Capital de Bogotá en la modalidad de profesora de hora cátedra externa y por año lectivo, con una intensidad horaria de 9 horas semanales desde el 28 de julio hasta el 4 de diciembre de 1981, nombrada mediante Decreto N° 740 del 8 de abril de 1981, es decir, por 4 meses y 6 días (fl. 19).

Finalmente, de la certificación visible a folio 19 del plenario, se observa que la demandante labora como docente de vinculación territorial en propiedad al servicio del Distrito Capital de Bogotá en la Institución Educativa Distrital José Acevedo y Gómez desde el 14 de junio de 1993, es decir, acredita más de 20 años de servicios como docente oficial al Magisterio.

Sumados los tiempos de servicios relacionados y para efectos del reconocimiento de la pensión gracia la parte demandante cumplió los 20 años de servicios el 1º de marzo de 2012.

Visto lo anterior, forzoso es concluir que la parte actora cumplió el requisito de haber servido por un término superior a los veinte (20) años a los que hace referencia el artículo 1º de la Ley 114 de 1913 para acceder a la pensión gracia, puesto que como se dijo, ha desempeñado sus labores como docente oficial de vinculación territorial (tanto departamental como distrital) e ingresó al servicio docente antes del 1º de enero de 1981, como lo exige la Ley 91 de 1989.

Adicionalmente, se observa en los certificados de información laboral expedidos por el Conservatorio del Tolima y la Secretaría de Educación Distrital de Bogotá, respectivamente (fls. 15-17 y 19), la señora Villa Molano durante todo el tiempo de vinculación como docente al servicio del Departamento del Tolima y del Distrito Capital realizó aportes con destino a pensión en la Caja de Previsión Social del Tolima y al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio. Lo anterior también permite concluir que desde su vinculación al sector educativo ha prestado sus servicios exclusivamente a entidades del nivel territorial (departamento y distrito) y no del nivel nacional, como lo afirma la entidad demandada (fl. 46).

Pese a que durante el tiempo que laboró como profesora del bachillerato musical del Conservatorio del Tolima esa entidad fungió como una institución de educación media del orden departamental (años 1979 y 1980, fl. 91) y fueron realizados aportes para pensión a la Caja de Previsión Social del Tolima, la entidad desconoció esa situación para negarle la pensión.

7.2. Edad

La demandante nació el 17 de julio de 1956 como se acredita con la copia de la cédula de ciudadanía (fl. 2) y el registro civil de nacimiento (contenido en el CD que contiene el expediente administrativo de la accionante, fl. 44), razón por la cual cumplió los 50 años de edad el 17 de julio de 2006.

Teniendo en cuenta lo anterior, la accionante adquirió el status de pensionada por tiempo de servicios el 1º de marzo de 2012, fecha en que cumplió 20 años de servicio, puesto que los 50 años de edad ya los había cumplido desde el 17 de julio de 2006.

7.3. La conducta

Al respecto, una vez consultados los antecedentes administrativos, fiscales y disciplinarios de la accionante en las páginas web de la Policía Nacional, Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la República realizadas el 23 de febrero

de 2018¹³, se estableció en cada uno de estos que la demandante “NO TIENE ASUNTOS PENDIENTES CON LAS AUTORIDADES JUDICIALES”, “NO PRESENTA ANTECEDENTES” y “NO SE ENCUENTRA REPORTADO COMO RESPONSABLE FISCAL”, respectivamente. Adicionalmente, la entidad demandada no se opuso a este hecho.

Con las pruebas anteriores, queda demostrado en el presente asunto que la señora Villa Molano cumple con los requisitos establecidos en los numerales 1, 2 y 4 del precitado artículo 4º de la Ley 114 de 1913. La entidad no se opuso a este hecho.

7.4. De los factores salariales para liquidar la pensión gracia

Como se indicó en el acápite de normas y jurisprudencia aplicables al caso, la pensión gracia se debe liquidar sobre 75% del promedio mensual de todos los factores de salariales legales devengados en el año anterior al status pensional.

En este caso, como la señora Villa Molano cumplió el segundo requisito de la pensión, esto es los 20 años de servicio el 1º de marzo de 2012, fue en esta fecha cuando adquirió el status de pensionada, porque los 50 años de edad ya los había cumplido desde el 17 de julio de 2006. Por lo anterior, la liquidación de la pensión debe efectuarse con todos los factores salariales percibidos en el año anterior al status de pensionada, esto es, los comprendidos entre el 1º de marzo de 2011 y el 1º de marzo de 2012.

En virtud de lo anterior y a modo de restablecimiento del derecho, se ordenará el reconocimiento de la pensión gracia de la demandante de conformidad a lo establecido en las Leyes 114 de 1913 y 116 de 1928, es decir, con el equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio devengado durante el año inmediatamente anterior al status de pensionada, comprendido entre el 1º de marzo de 2011 al 1º de marzo de 2012, incluyendo en la base de liquidación además del *sueldo*, la *prima especial*, *prima de vacaciones (1/12)* y la *prima de navidad (1/12)*, tal y como consta en el certificado de salarios que reposa a folio 18 del expediente.

El reconocimiento de la pensión debe efectuarse a partir del 1º de marzo de 2012¹⁴ (fecha del status pensional), pero con efectos fiscales desde el 15 de diciembre de 2012, en consideración a que ha operado la prescripción trienal extintiva de las mesadas anteriores a esta fecha, teniendo en cuenta que la petición fue presentada en la entidad el 15 de diciembre de 2015, (fls. 3-4).

De modo que realizando una interpretación sistemática y finalista de las normas y principios aplicables y teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial y los supuestos fácticos de la demanda, el Despacho arriba a la convicción de que las pretensiones de la demanda deben prosperar en la forma indicada, pues la parte demandante a través de las pruebas logró demostrar el cargo formulado de violación de la constitución y la ley en cuanto que los actos administrativos acusados desconocen las normas superiores invocadas, desvirtuando así la presunción de legalidad que los amparaban.

La suma que deberá pagar la entidad condenada por el reconocimiento de la pensión gracia de la parte actora deberá actualizarse de acuerdo con la fórmula según la cual el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh) por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, por el índice inicial. La fórmula que debe aplicar la entidad demandada es la siguiente:

$$R = Rh \times \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

¹³ Consultadas el 23 de febrero de 2018 vías web.

¹⁴ Fecha en que cumplió los 20 años de servicios.

Al tratarse de pagos de tracto sucesivo, dicha fórmula debe aplicarse mes por mes, para cada mesada pensional teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas y el índice final el vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

Costas y agencias en derecho

Ahora bien, en relación con las costas tenemos que el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 sostiene que la sentencia dispondrá sobre las mismas cuya liquidación y ejecución se regirán de conformidad con las normas establecidas en el Código de Procedimiento Civil, ahora Código General del Proceso.

Este último código en el numeral 1º del artículo 365 sostiene que la condena en costas se aplicará a la parte que resulte vencida dentro del proceso, en este caso quien resultó vencida fue la entidad demandada quien estuvo debidamente representada.

Como quiera que las costas se componen de los gastos y las agencias en derecho, el Acuerdo PSAA-16-10554 del 05 de agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, establece las tarifas y criterios que deben tenerse en cuenta por la Juez al momento de fijarlas, en el artículo 5º del acuerdo (numeral 1, subnumeral 2, literal a, subliteral 1) señala que las tarifas de las agencias en derecho cuando se trate de procesos declarativos de menor cuantía, la tarifa se tasaré entre el 4% y 10% del valor de las pretensiones de la demanda.

Y así lo reitero nuestro órgano de cierre en la sentencia del 7 de abril de 2016, proferida por la Subsección A, Sección Segunda del Consejo de Estado, en la que manifestó que acoge el criterio objetivo de la condena en costas incluyendo las agencias en derecho, al incluir que no se debe evaluar la conducta de las partes, lo que se tiene que tener en cuenta para la causación de costas son los aspectos objetivos tal y como lo contempla el artículo 365 del Código General del Proceso.

Conforme a lo anterior, el Despacho considera que deberá condenarse en costas en las que se encuentran incluidas las agencias en derecho de la primera instancia a la entidad demandada, en el equivalente al 4% del valor de las pretensiones de la demanda. En ese sentido, fíjese por concepto de agencias en derecho la suma de \$1.324.680 que deben ser liquidadas por Secretaría.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR nulas las Resoluciones N° RDP 014431 del 4 de abril de 2016, N° RDP 022725 del 17 de junio de 2016 y N° RDP 025353 del 9 de julio de 2016, mediante las cuales la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP le negó a la demandante el reconocimiento de la pensión gracia, de acuerdo con las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se CONDENA a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, a reconocer y pagar en forma indexada la pensión de jubilación gracia a la señora CARMEN ASTRID VILLA MOLANO, identificada con C.C. N° 38.235.938, conforme a las Leyes 114 de 1913 y 116 de 1928, de manera que corresponda al 75% del promedio de lo devengado en el año inmediatamente anterior al status de pensionada,

incluyendo en la base de liquidación, el *sueldo, prima especial, prima de vacaciones (1/12) y prima de navidad (1/12)* devengados durante el año inmediatamente anterior al status de pensionada, comprendido entre el 1º de marzo de 2011 al 1º de marzo de 2012, efectiva a partir del 1º de marzo de 2012, fecha del status de pensionada, pero con efectos fiscales desde el 15 de diciembre de 2012, en consideración a que ha operado la prescripción trienal de las mesadas pensionales anteriores a esta fecha, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO: La entidad deberá pagar a la parte demandante los valores correspondientes al reconocimiento de la pensión gracia de que tratan los numerales anteriores, actualizados de acuerdo con lo expresado en la parte motiva de esta providencia, conforme con los índices de inflación certificados por el DANE y mediante la aplicación de la formula allí señalada.

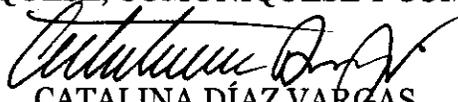
CUARTO: Se niegan las demás pretensiones de la demanda. Se CONDENAN en costas y agencias en derecho a la entidad demandada correspondientes en un 4% del valor de las pretensiones de la demanda, fíjese por concepto de agencias en derecho la suma de un millón trescientos veinticuatro mil seiscientos ochenta pesos (\$1.324.680), por Secretaría líquídese.

QUINTO: La entidad condenada dará cumplimiento al presente fallo, dentro de los términos previstos en el artículo 192 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, sin necesidad de mandato judicial.

SEXTO: En firme esta Sentencia, por la Secretaría del Juzgado COMUNÍQUESE a la entidad condenada, con copia íntegra de la misma para su ejecución y cumplimiento (Artículos 192 y 203 incisos finales, de la Ley 1437 de 2011). Igualmente expídase a la parte demandante copia íntegra y auténtica de la misma, que preste merito ejecutivo, en los términos del numeral 2º del artículo 114 del C.G.P. Lo anterior a costa de la parte demandante.

SÉPTIMO: Ejecutoriada esta providencia, por la Secretaria del Juzgado devuélvase a la interesada el remanente de los gastos del proceso si los hubiere, excepto los causados y hecha la liquidación del proceso y las anotaciones de ley, ARCHÍVESE el expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


CATALINA DÍAZ VARGAS
JUEZ

Esta sentencia quedó notificada en estrado, incluidas las entidades que no se hicieron presentes, de acuerdo con el artículo 202 de la Ley 1437 de 2011.

RECURSO DE APELACIÓN CONTRA LA SENTENCIA

La Juez indaga a los apoderados de las partes si van a apelar la sentencia.

La apoderada de la parte demandante. No interpone recurso de apelación.

La apoderada de la entidad demandada. Manifiesta que interpone recurso de apelación el cual sustentará posteriormente y por escrito dentro del término de diez días siguientes.

El Ministerio Público. No interpone recurso de apelación.

La Juez. Con fundamento en la anterior solicitud el expediente deberá permanecer en la Secretaría por el término de 10 días siguientes a la presente audiencia, para los efectos de lo dispuesto por el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011.

Esta decisión quedó notificada en estrado.

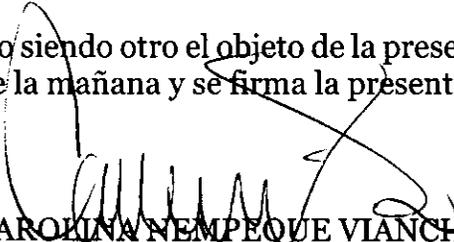
CONTROL DE LEGALIDAD – ARTÍCULO 207 de la Ley 1437 de 2011

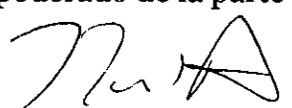
Las apoderadas de las partes y el Ministerio Público manifiestan que no observan ningún vicio que invalide las actuaciones adelantadas dentro del proceso.

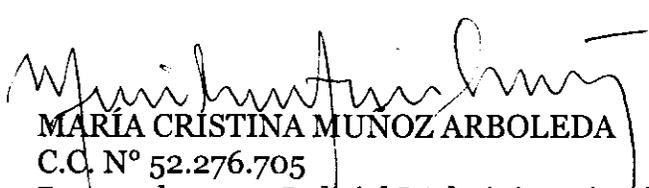
Una vez revisadas las actuaciones adelantadas hasta este momento, el Despacho tampoco encuentra nulidades que impidan la continuación de proceso.

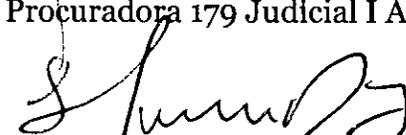
El Despacho deja constancia que cada acto procesal surtido en esta audiencia cumplió las formalidades esenciales. (Artículo 183-1-f CPA).

No siendo otro el objeto de la presente audiencia, se da por terminada, siendo las 10:48 de la mañana y se firma la presente acta por quienes en ella intervinieron:


CAROLINA NEMPEQUE VIANCHA
C.C. N° 53.045.596
T. P. N° 176.404 del C. S. de la J.
Apoderado de la parte demandante.


ROSE MARIE ROJAS ABRIL
C.C. N° 52.977.929
T. P. N° 233.901 del C. S. de la J.
Apoderada de la entidad demandada.


MARÍA CRISTINA MUÑOZ ARBOLEDA
C.C. N° 52.276.705
Procuradora 179 Judicial I Administrativa de Bogotá D.C.


HUGO JOSÉ DÍAZ GONZALEZ
Profesional universitario del Juzgado 16 Administrativo de Oralidad de Bogotá


CATALINA DÍAZ VARGAS
Juez