

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
SALA DE ORALIDAD
M.P. LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA**

Ibagué, dos (02) de diciembre de dos mil veinte (2020)

IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO

Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Radicación: 73001-23-33-000-2019-00173-00
Demandante: Martha Cecilia Reyes de Bobadilla
Apoderado: Luis Carlos Avellaneda Tarazona
Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social
Apoderado: Abner Rubén Calderón Manchola
Tema: Pensión gracia

ASUNTO

Dictar sentencia de primera instancia dentro del proceso antes identificado.

1. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

La señora Martha Cecilia Reyes de Bobadilla¹, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, formuló demanda contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, en adelante UGPP, a fin de que se acojan las súplicas que en los apartados siguientes se precisan.

1.1.1. Pretensiones

Se declare la nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones RDP 007452 del 27 de febrero de 2017, a través de la cual el subdirector de determinación de derechos pensionales de la UGPP le negó el reconocimiento de una pensión gracia, y RDP 023110 del 2 de junio de 2017, expedida por el director de pensiones de la entidad, que confirmó en todas sus partes la decisión anterior al resolver un recurso de apelación interpuesto en su contra.

¹ A través de apoderado judicial.

Consecuencia de la declaración anterior, a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la UGPP reconocer la pensión de jubilación gracia a favor de la señora Martha Cecilia Reyes de Bobadilla, con efectos a partir del 11 de abril de 2012, en cuantía de \$2.081.705,98.

Asimismo, pidió que (i) “(...) *sobre la pensión (...) reconozca y pague los reajustes por concepto de la Ley 100 de 1993, artículo 14 (...)*”; y, (ii) “(...) *sobre las sumas adeudadas (...) ajuste el valor, conforme al índice de precios al consumidor, tal como lo autoriza el artículo 187 del CPACA*”.

De otro lado, reclamó la causación de intereses moratorios, conforme a lo dispuesto en el artículo 192 del CPACA, y el pago de costas y agencias en derecho.

1.1.2. Hechos

Para una mejor comprensión del caso, la Sala se permite realizar un resumen de la situación fáctica presentada por el apoderado judicial de la parte actora, así:

- La demandante nació el 10 de enero de 1954, así que, cumplió 50 años de edad el mismo día y mes del año 2004.
- Mediante el Decreto 139 del 7 de marzo de 1974, el gobernador del Departamento del Tolima nombró a la señora Martha Cecilia Reyes de Bobadilla como docente en el Municipio de Falan; cargo que ejerció entre el 14 de marzo de 1974 y el 1 de abril de 1975.
- A través de la Resolución 1465 del 2 de abril de 1975, el Ministerio de Educación Nacional la nombró como docente de tiempo completo para prestar sus servicios en el Municipio de Falan; cargo que ejerció entre el 23 de abril de 1973 y el 22 de abril de 1993.
- Por intermedio del Decreto 044 del 20 de abril de 1993, el alcalde de Ambalema la nombró en el cargo de docente, el cual empezó a desempeñar el 30 de abril de 1993.
- Consecuencia de la expedición de la Ley 60 de 1993, con la Resolución 2210 del 28 de mayo de 1996, proferida por el Ministerio de Educación Nacional, se certificó al Departamento del Tolima para administrar el servicio de educación.
- Con el Decreto 052 del 26 de enero de 1994, dictado por el alcalde de Ibagué, fue trasladada por permuta en el mismo cargo, asignada a la Escuela Urbana Mixta Misael Pastrana Borrero de Ibagué.

- . Con las Resoluciones 2210 del 28 de mayo de 1996 y 3033 del 26 de diciembre de 2002, el Departamento del Tolima y el Municipio de Ibagué, respectivamente, se certificaron para administrar el servicio educativo.

- . La demandante adquirió estatus pensional el 4 de agosto de 2015, momento para el cual cumplió los requisitos de edad y tiempo de servicios requeridos para el reconocimiento de la prestación.

- . Durante el ejercicio de la labor docente se desempeñó con honradez, consagración y buena conducta.

- . El 11 de octubre de 2016, la señora Martha Cecilia Reyes de Bobadilla pidió a la UGPP el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación gracia, la cual fue denegada por medio de la Resolución RDP 007452 del 27 de febrero de 2017, decisión confirmada al desatarse recurso de apelación a través de la Resolución RDP 023110 del 2 de junio de igual año.

1.1.3. Concepto de violación

Relaciona como normas violadas las siguientes:

Constitución Política, artículos 1, 2, 13, 25, 29, 48, 53, 151, 286, 287, 288, 356 y 357; Ley 39 de 1903, artículos 3, 4 y 13; Ley 114 de 1913, artículos 1, 2, 3 y 4; Ley 116 de 1928, artículo 6; Ley 37 de 1933, artículo 3; Ley 24 de 1947, artículo 1; Ley 4 de 1966, artículo 4; Decreto 1743 de 1966, artículo 5; Ley 43 de 1975, artículos 1 y 10; Decreto 2277 de 1979, artículos 1, 2, 3, 5 y 6; Ley 91 de 1989, artículos 1 y 15; Ley 60 de 1993, artículos 2, 3, 6, 14 y 15; Ley 100 de 1993, artículo 14; Ley 715 de 2001, artículos 7, 34, 37, 38 y 41; Ley 1437 de 2011, artículos 42 y 80.

Por concepto de violación, expuso que los actos administrativos acusados están viciados de falsa motivación e infringen las normas en que debían fundarse.

Frente al primer cargo, indicó que se dejó de analizar el asunto a la luz de la descentralización de la educación ocurrida luego de la expedición de la Ley 60 de 1993, incurriéndose en la imprecisión de sostener que el tiempo de servicios prestado luego de este fenómeno continuó siendo del orden nacional.

Respecto al segundo cargo, sostuvo que la demandante cumple a cabalidad las exigencias dispuestas en la ley para el reconocimiento de la pensión gracia, especialmente el relacionado con el tiempo de servicios.

1.2. Contestación de la demanda

La entidad accionada por intermedio de apoderado expresó oposición a las súplicas y propuso como argumentos de defensa las siguientes excepciones:

- **Cosa juzgada:** Refirió que mediante el proceso ordinario laboral con radicado 73001230000020050191700, tramitado ante esta Corporación y el Consejo de Estado, se negaron las pretensiones que se busca satisfacer a través de la presente Litis.

- **Inexistencia del derecho a reclamar por parte de la demandante:** Explicó que no hay lugar al reconocimiento pensional que se pretende, en razón a que la accionante no cumple el requisito de los 20 años de servicios en la docencia oficial con vinculación del orden departamental, municipal o distrital, como lo exige la ley.

- **Cobro de lo no debido:** Insistió en que la demandante no es beneficiaria de la prestación que reclama, por incumplimiento de los requisitos de ley.

- **Buena fe:** Manifestó que la entidad se ciñe a este postulado en todas sus actuaciones.

- **Inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales:** Expuso que la entidad no ha incurrido en la vulneración que se le endilga.

- **Prescripción de diferencias de las mensualidades causadas con tres años de anterioridad a la fecha de la radicación de la demanda:** Dijo que de accederse a lo pretendido habría que declarar prescritas las diferencias causadas con tres años de anterioridad a la fecha de presentación de la demanda.

- **Innominada y/o genérica.**

1.3. Resolución de excepciones previas

Con auto del 18 de febrero de 2021², se despachó desfavorablemente la excepción de cosa juzgada, en consideración a que no se configuraba el elemento de la identidad de causa.

1.4. Decisiones relevantes en la audiencia inicial

1.4.1. Sobre la fijación del litigio

Se estableció que el proceso se ocuparía de analizar si la aquí demandante tuvo la calidad de docente territorial o nacionalizado, por el tiempo exigido en la ley para tener derecho a la pensión gracia.

También, quedó establecido que se examinaría si el tiempo de servicios luego del desmonte de la nacionalización de la educación, es acumulable para el reconocimiento de la pensión gracia.

² Folios 376 al 381.

Por último, se determinó que se estudiaría si la remuneración del docente nacional convertido en territorial continuo siendo la misma o si sufrió alguna variación respecto a la que recibía primero.

1.4. Alegatos de conclusión

La **parte actora** reiteró que la demandante cumple los presupuestos para el reconocimiento de la pensión gracia, especialmente el de los 20 años de servicios con vinculación territorial o nacionalizada, transcurridos entre el 14 de marzo de 1974 y el 1 de abril de 1975 (vinculación con del Departamento del Tolima); y, del 30 de abril de 1993 al 19 de julio de 2016 (vinculación con los Municipios de Ambalema e Ibagué).

La **entidad demandada** insistió en que los tiempos de servicio de la actora con vinculación territorial o nacionalizada no son suficientes para el reconocimiento de la prestación que pretende

El agente del **Ministerio Público** conceptuó a favor de que se denieguen las súplicas de la demanda, argumentando que aun cuando la demandante “(...) *ostentaba su calidad de docente, no reúne los requisitos establecidos por la normativa para el reconocimiento de la pensión gracia, dado que el 31 de diciembre de 1980 estaba vinculada por la resolución 1465 del 2 de abril de 1975 expedida por el Ministerio de Educación Nacional, donde permaneció hasta el 22 de abril de 1993*”.

2. CONSIDERACIONES DE LA SALA

2.1. Saneamiento

No se observa causal que invalide la actuación hasta ahora surtida.

2.2. Competencia

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 152-2 de la Ley 1437 de 2011 corresponde a los Tribunales Administrativos conocer en primera instancia de los asuntos de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral que no provengan de un contrato de trabajo en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes, como éste sometido a estudio de la Corporación.

Ahora, por mandato del artículo 125 ibídem esta providencia será de Sala.

2.3. Problema jurídico

De conformidad con lo antepuesto, corresponde a la Sala establecer si a la señora Martha Cecilia Reyes de Bobadilla le asiste derecho al reconocimiento de la pensión

gracia por haber colmado los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico, particularmente el relacionado con haber prestado los servicios como docente en planteles departamentales, distritales o municipales por un término no menor de veinte (20) años.

Igualmente, se pronunciará sobre cualquier excepción que resulte probada.

2.3.1. Tesis de la Sala

Se accederá a las pretensiones de la demanda en consideración a que, de conformidad con la normativa que rige la pensión gracia, su reconocimiento está supeditado al lleno de los siguientes requisitos: i) ser maestro de primaria³, secundaria⁴, profesor de las escuelas normales⁵, o inspector de instrucción pública⁶; ii) que la prestación del servicio haya sido en planteles departamentales, distritales o municipales por un término no menor de veinte (20) años⁷; iii) que se hayan vinculado al servicio antes del 31 de diciembre de 1980⁸; iv) tener cumplidos cincuenta años⁹; y, v) haberse desempeñado con honradez, consagración y buena conducta. De acuerdo a lo acreditado en el proceso la demandante cumplió a cabalidad los supuestos en cita el 10 de abril de 2012, momento para el cual contaba con 50 años de edad, 20 años de servicios docente en planteles educativos de orden territorial, y vinculación territorial anterior al 31 de diciembre de 1980; también, probó que no fue objeto de sanciones disciplinarias que desvirtuaran el desempeño profesional con honradez, consagración y buena conducta. Por prescripción las mesadas pensionales a reconocerse se causarán a partir del 22 de abril de 2016.

2.4. Análisis de la Sala

2.3.1. Contexto normativo y jurisprudencial de la pensión gracia

Según se desprende del compendio normativo que regula la pensión gracia, su reconocimiento está supeditado al lleno de los siguientes requisitos:

- (i) Ser maestro de primaria¹⁰, secundaria¹¹, profesor de las escuelas normales¹², o inspector de instrucción pública¹³. Se precisa que para efectos de la gracia se pueden acumular tiempos en uno u otro cargo¹⁴.

³ Artículos 1 y 4 de la Ley 114 de 1913, 1 y 3 de la Ley 37 de 1933, 6 de la Ley 116 de 1928, y 15 literal a) numeral 2 de la Ley 91 de 1989.

⁴ Artículo 3 de la Ley 37 de 1933.

⁵ Artículo 6 de la Ley 116 de 1928.

⁶ *Ibidem*.

⁷ Artículo 1 de la Ley 114 de 1913.

⁸ Artículo 15, literal a), numeral 2, de la Ley 91 de 1989.

⁹ Artículo 4 de la Ley 114 de 1913.

¹⁰ Artículo 4 de la Ley 114 de 1913.

¹¹ Artículo 3 de la Ley 37 de 1933.

¹² Artículo 6 de la Ley 116 de 1928.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Ibidem*.

- (ii) Que la prestación del servicio haya sido en planteles departamentales, distritales, municipales, por un término no menor de veinte (20) años¹⁵.
- (iii) Que se haya vinculado al servicio antes del 31 de diciembre de 1980¹⁶.
- (iv) Tener cumplidos cincuenta años de edad¹⁷.
- (v) Haberse desempeñado con honradez, consagración y buena conducta.

Aunado, en sentencia del 29 de agosto de 1997, proferida por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, con ponencia del magistrado Nicolás Pájaro Peñaranda, se dejó sentado que, de ninguna manera, la pensión gracia puede ser reconocida a favor de un docente de carácter nacional. Veamos:

“El numeral 3°. Del artículo 4°. Ib. prescribe que para gozar de la gracia de la pensión es preciso que el interesado, entre otras cosas, compruebe “Que no ha recibido ni recibe actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional...”. (En este aparte de la providencia se está haciendo referencia a la Ley 114 de 1913).

*Despréndase de la precisión anterior, **de manera inequívoca, que la pensión gracia no puede ser reconocida a favor de un docente nacional, pues constituye requisito indispensable para su viabilidad que el maestro no reciba retribución alguna de la nación por servicios que le preste, o que no se encuentre pensionado por cuenta de ella. Por lo tanto, los únicos beneficiarios de tal prerrogativa eran los educadores locales o regionales.***” (Negrillas fuera de texto original).

De otro lado, la misma Corporación, en sentencia del 17 de noviembre de 2016¹⁸, dejó en claro que el requisito de la vinculación al 31 de diciembre de 1980, lo que supone es que el docente debió haber prestados sus servicios antes del año 1981, en instituciones territoriales o nacionalizadas. Al respecto, indicó:

*“Queda claro entonces, que no se ha establecido como requisito para acceder a la pensión gracia, que el docente deba estar vinculado el día 31 de diciembre de 1980, es decir, solo es necesario que haya prestado sus servicios como docente antes del año 1981 **en instituciones territoriales o nacionalizadas, sin que se puedan computar tiempos de servicio de carácter nacional,** pues la finalidad principal de la pensión gracia, es reconocer a aquellos docentes un beneficio económico para equilibrar los ingresos percibidos entre éstos y los docentes nacionales, ante el déficit fiscal en que se encontraban los entes territoriales para cubrir el pago por la prestación de los servicios al magisterio.”* (Negrillas fuera de texto original).

¹⁵ Artículo 1 de la Ley 114 de 1913.

¹⁶ Artículo 15, literal a), numeral 2, de la Ley 91 de 1989.

¹⁷ Artículo 4 de la Ley 114 de 1913.

¹⁸ Consejo de Estado, Sección Segunda, magistrado ponente William Hernández Gómez, radicado del proceso 41001-23-33-000-2013-00051-01.

Ahora, en cuanto al tiempo de servicio y al tipo de la vinculación requerida para la causación del derecho pensional, el mismo órgano de cierre, en sentencia del 19 de enero de 2006¹⁹, coligió que se debían analizar los tiempos de servicios acreditados por el docente, año a año, con especial énfasis en el cargo desempeñado, la dedicación, la clase de plantel y el nivel de vinculación del centro educativo a las entidades políticas, para determinar si, en efecto, consiguió el tiempo de servicios de los 20 años en instituciones territoriales o nacionalizadas. Literalmente, esto fue lo que dijo²⁰:

“En principio, para efectos de la PENSIÓN DE JUBILACIÓN GRACIA (DOCENTE) se deben analizar los tiempos de servicio que acrediten los educadores teniendo en cuenta varios datos trascendentales, año por año (porque es posible que un tiempo le sirva para la prestación y otro no), a saber: EL CARGO DESEMPEÑADO (maestro de primaria, profesor de normal, inspector de primaria, etc.) LA DEDICACIÓN (tiempo completo, medio tiempo, hora cátedra, etc.), LA CLASE DE PLANTEL donde desempeñó su labor (Normal, Industrial, Bachillerato, etc.), así como EL NIVEL DE VINCULACIÓN DEL CENTRO EDUCATIVO A LAS ENTIDADES POLÍTICAS (Nacional, nacionalizado -a partir de cuándo- Departamental, Distrital, Municipal, etc.). La época del trabajo realizado (año, con determinación clara y precisa de la iniciación y terminación de la labor) es fundamental de conformidad con las leyes especiales que rigen esta clase de pensión y la Ley 91 de 1989. La sola mención de la fecha de nombramiento no es prueba de la iniciación –desde ese momento- del servicio y la cita de la fecha de un acto de aceptación de renuncia debe ir acompañado del dato desde cuando produjo efectos, para poder tener en cuenta realmente el tiempo de servicio. Los certificados que se expidan para acreditar estos requisitos deben ser precisos en los datos fundamentales que exigen las leyes especiales que regulan esta clase de pensión.”

Entonces, lo importante de la prueba del tiempo de servicios y de la vinculación, no es la denominación que se le dé, ni la forma que adopte, sino el contenido de los datos puntuales que ofrezca alrededor del tipo de nombramiento, la autoridad que lo hace, la institución educativa a la que prestará los servicios, su naturaleza, y por supuesto los extremos temporales; a efecto de esclarecerse si la prestación del servicio fue en planteles departamentales, distritales o municipales, por un término no menor de veinte (20) años.

Por último, resulta relevante recalcar que, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley 116 de 1928, para el cómputo de los años de servicios es dable la sumatoria de los prestados en diversas épocas, tanto en el campo de la enseñanza primaria como en el de la secundaria, normalista o de instrucción. La norma en cita reza:

¹⁹ Consejo de Estado, Sección Segunda, magistrado ponente Tarsicio Cáceres Toro, expediente 6024-05.

“Los empleados y profesores de las escuelas normales y los inspectores de instrucción pública tienen derecho a la jubilación en los términos que contempla la ley 114 de 1913 y demás que a ésta complementan. Para el cómputo de los años de servicio se sumarán los prestados en diversas épocas, tanto en el campo de la enseñanza primaria como en el de la normalista, pudiéndose contar en aquélla la que implica la inspección.”

Entonces, para efectos del reconocimiento de la pensión gracia, es viable la sumatoria de los años servidos en cualquier época, sea en educación primaria, secundaria o normalista, inclusive las labores de inspección; por lo que es evidente que la voluntad del legislador fue la establecer el referente del tiempo de servicio, y no la naturaleza en que éste sea prestado, ni el título que tenga. Asimismo, cuando se establece la sumatoria en cualquier tiempo, implica interpretar que no se requiere de la continuidad del servicio, como un todo del periodo, sino la totalización de los 20 años en las condiciones de docencia territorial o nacionalizada.

2.5.2. Caso concreto

Los actos administrativos demandados niegan a la actora el reconocimiento de la pensión de jubilación gracia aduciendo que la única vinculación del orden territorial o nacionalizada ocurrió entre el 14 de marzo de 1974 y el 01 de abril de 1975, esto es, un año (1) y dieciocho (18) días, la cual no resulta suficiente para satisfacer el requisito exigido del tiempo de servicios de veinte (20) años a que se refiere la ley.

En este orden, corresponde a este proceso establecer si a la demandante le asiste derecho al reconocimiento de la pensión gracia por haber colmado los requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico, particularmente el relacionado con la prestación del servicio como docente en planteles departamentales, distritales o municipales por un término no menor de veinte (20) años.

Pues bien, según el material probatorio arrimado al proceso oportunamente por las partes y que en ningún momento fue desconocido o tachado, razón por la cual se itera, tiene pleno valor probatorio, este Juez plural encuentra acreditado los siguientes fundamentos fácticos:

- La señora Martha Cecilia Reyes de Bobadilla nació el 10 de enero de 1954²¹, en este orden, cumplió 50 años el mismo día y mes de 2004.
- Por medio del Decreto 139 del 7 de marzo de 1974, emitido por el gobernador del Departamento del Tolima, fue nombrada docente en el Municipio del Falan (folios 79 al 81).
- La información anterior junto al certificado de tiempos de servicios da cuenta que la relación laboral estuvo vigente entre el 14 de marzo de 1974 y el 31 de marzo de 1975 (folios 93 al 94).

²¹ Folio 43.

-. Conforme al certificado de historia laboral que reposa de folios 190 al 191 del expediente, trabajó como docente en la Normal Superior del Municipio de Falan, con vinculación nacional, entre el 23 de abril de 1975 y el 22 de abril de 1993.

-. A través del Decreto 044 de 1993, proferido por el alcalde de Ambalema, en uso de las atribuciones conferidas en el artículo 9 de la Ley 29 de 1989 en concordancia con los Decretos 2277 de 1979 y 19706 de 1989, fue nombrada en propiedad para el ejercicio del cargo de docente de primaria en la escuela nacionalizada María Auxiliadora, del cual tomó posesión el 30 de abril de 1993 (folios 283 al 285).

-. Según se desprende de otro certificado de tiempos de servicios que data del 19 de julio de 2016, la vinculación anterior surtió efectos a partir del 30 de abril de 1993; encontrándose aún vigente para la fecha de expedición del mismo (folios 186 al 187).

-. Por intermedio del Decreto 000052 del 26 de enero de 1994, emanado del alcalde de Ibagué, fue trasladada por permuta a la planta de personal de este municipio, para ejercer el mismo cargo en la Escuela Urbana Mixta Misael Pastrana Borrero, del cual tomó posesión el mismo día de la expedición del acto de traslado (280 al 291).

-. Por medio de la Resolución 2210 del 28 de mayo de 1996²², emanada del Ministerio de Educación Nacional, se certificó al Departamento del Tolima para asumir la administración directa del servicio de educación, recibido de acuerdo a las actas de formalización de entrega el 23 de agosto de igual año²³.

-. Con la Resolución 3033 del 26 de diciembre de 2002²⁴, proferida por el Ministerio de Educación Nacional, se certificó al Municipio de Ibagué para asumir la administración del servicio educativo, entregado el 21 de marzo de 2006²⁵.

-. El 11 de octubre de 2016, la demandante reclamó ante la UGPP el reconocimiento de la pensión de jubilación gracia (folio 258), la cual fue denegada atrás de las Resoluciones RDP 007452 del 27 de febrero de 2017 (folio 258 al 263) y RDP 023110 del 2 de junio de igual año (folios 266 al 268).

-. Por último, reposa un certificado de antecedentes de la Procuraduría General de la Nación expresando que la actora no registra sanciones ni inhabilidades al 1 de marzo de 2011 (folio 127).

En este orden, el recuento probatorio que antecede da cuenta que la demandante cumple a cabalidad las exigencias contenidas en la ley para beneficiarse de la pensión gracia, pues, acreditó desempeñarse como maestra del sector oficial; que

²² Folios 225 al 227.

²³ Folios 199 al 224.

²⁴ Folios 304 al 305.

²⁵ Folios 306 al 308.

tuvo vinculación del orden territorial antes del 31 de diciembre de 1980; no presenta sanciones por parte de la Procuraduría General de la Nación que ponga en tela de juicio que se ha desempeñado con honradez, consagración y buena conducta; cumplió 50 años el 10 de enero de 2004; pero, sobre todo, acreditó tener los 20 años de servicios en planteles del orden territorial, como se ahondará en el siguiente apartado.

En sentencia del 21 de octubre de 2009, emitida por el Consejo de Estado al desatar un recurso de apelación interpuesto contra el fallo del 12 de septiembre de 2006 de esta Corporación, dentro del proceso con radicado 73001-23-31-000-2005-01917-00²⁶, coligió que la vinculación de la señora Martha Cecilia Reyes de Bobadilla sólo fue de carácter nacional por el período comprendido entre el 23 de abril de 1975 hasta el 21 de abril de 1993, y el resto de tiempo de carácter nacionalizado. Veamos:

“(...) revisadas las certificaciones de tiempo de servicio expedidas por la Secretaría de Educación y Cultura de la Gobernación del Tolima, se observa que la actora prestó sus servicios de la siguiente manera:

- *Como docente nacionalizada: (fl. 75)*
 - *Escuela Anexa a la Normal Nacional de Falan del 14 de marzo de 1974 al 31 de marzo de 1975.*
 - *Instituto Educativo Nicanor Velásquez Ortiz (C.E.M. María Auxiliadora – Ambalema) del 30 de abril de 1993 al 5 de agosto del mismo año.*
 - *Instituto Educativo Nicanor Velásquez (Instituto Departamental Egidio Ponce) – Ambalema, comisión remunerada del 6 de agosto de 1993 al 25 de enero de 1994.*
 - *Institución Educativa los Arrayanes de Ibagué, del 26 de enero de 1994 al 13 de enero de 1997, por traslado. Posteriormente fue incorporada a la misma Institución el 14 de enero de 1997, hasta el 14 de febrero de 2005.*
 - *Traslado al Liceo Nacional de Bachillerato el 15 de febrero de 2005 hasta el 1° de abril del mismo año, fecha en la cual fue expedida la certificación que obra a folio 75.*

- *Como docente nacional: (fl. 77)*

Escuela Anexa a la Normal Nacional – Falan – Posesión por nombramiento – Resolución 1465 de 23 de abril de 1975, laboró desde esa fecha hasta el 6 de junio de 1984.

Posteriormente fue trasladada a la Institución Educativa Técnica El Danubio – desde el 7 de junio de 1984 hasta el 21 de abril de 1993. Fecha en la cual se retiró. Total de tiempo de servicio: 17 años 11 meses 29 días.

²⁶ María de Jesús Quintero vs UGPP.

*Así las cosas, es claro que el anterior tiempo lo prestó como docente nacional al servicio del Ministerio de Educación y de conformidad con lo señalado en la jurisprudencia a que antes de hizo referencia, no es útil para efectos del reconocimiento de la pensión solicitada. Es decir, que la actora no tiene derecho a la pensión (...), pues si bien laboró en calidad de docente nacionalizada, sólo lo hizo por espacio de 12 años, 11 meses y 19 días, tiempo que resulta insuficiente para los efectos perseguidos.
(...)”*

Como se aprecia, lo que ocurrió en aquella oportunidad fue que la solicitud pensional se elevó con certificación laboral emitida al 1 de abril de 2005, para el cual la actora solo llevaba 12 años, 11 meses y 19 días, con vinculación de carácter nacionalizada, empero, como el vínculo laboral continuó vigente sin modificación a la categorización de la misma (nacionalizada), para el 19 de junio de 2016, fecha de la última certificación de tiempos de servicios traída a este proceso, se suman al tiempo en cita de 11 años, 2 meses y 18 días, cursados entre el 2 de abril de 2005 y el 19 de junio de 2016, para un total de tiempo de servicios con vinculación nacionalizada de 24 años, 2 meses y 7 días, que resultan más que suficientes para la concesión de la prestación que aquí se reclama.

En consecuencia, se desestiman los argumentos de la entidad demandada respecto de que la señora Martha Cecilia Reyes de Bobadilla no acreditó el tiempo de servicios requerido para ser beneficiaria de la pensión de jubilación gracia, dado que en esta providencia quedó establecido lo contrario, pues al 19 de junio de 2016 contaba con 24 años, 2 meses y 7 días con vinculación nacionalizada.

Se advierte que en este asunto la vinculación laboral de la accionante de carácter nacionalizada (efectuada por el Municipio de Ambalema), ocurrió el 30 de abril de 1993, esto es, antes de la descentralización de la educación que tuvo lugar con la Ley 60 de 1993, la cual entró a regir desde su publicación el 12 de agosto de igual año²⁷, luego la concesión de la prestación en este asunto no se está otorgando corolario a la mutación del vínculo nacionalizado a territorial, sino porque se están dando todos los supuestos legales para su reconocimiento, como se vio líneas atrás.

Por lo hasta aquí expuesto, se declarará la nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones RDP 007452 del 27 de febrero de 2017 y RDP 023110 del 2 de junio de 2017, emitidas por la UGPP.

Ahora, resulta pertinente recalcar que en atención a que la pensión gracia es una prestación especial, no pueden ser liquidada al tenor del ordenamiento establecido en la Ley 33 de 1985, pues el mismo legislador la excluyó al consagrar una excepción; así como tampoco puede aplicarse lo dispuesto en la Ley 62 de 1985, pues ésta solo modificó el artículo 3 y mantuvo incólume el artículo 1, referente al régimen de excepción en su aplicación.

²⁷ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=274>

En ese orden, y atendiendo la regla jurisprudencial del Consejo de Estado sobre la materia, también ha de reiterarse que la pensión gracia se liquida con el equivalente del 75% del promedio de todos los factores devengados durante el año de servicio anterior a la fecha de adquisición del estatus pensional. En Sentencia del 19 de enero de 2006, radicación 25000-23-25-000-2003-04682-01(5408-05), la referida Corporación ordenó la inclusión, en la base de liquidación de una pensión gracia, la prima de navidad y de vacaciones, entre otros factores, veamos:

*“(...) La reliquidación de la pensión jubilación gracia-Inclusión de factores devengados durante el año anterior a la fecha en que ADQUIRIÓ EL STATUS. Esta reliquidación es la permitida por la ley, en el caso que la administración al liquidar la pensión de jubilación gracia, al momento de la obtención del status pensional por el docente, haya omitido incluir algunos factores que son computables. Su liquidación se debe hacer como autoriza la ley, sin aplicar a esta pensión de jubilación excepcional reglas actuales aplicables a las pensiones de jubilación ordinarias.
(...)”*

*La reliquidación se realiza en una cuantía del setenta y cinco por ciento sobre los factores devengados en el año anterior a su consolidación. ... **Debe incluir las primas de alimentación, habitación, navidad y vacaciones devengadas en el año anterior a su consolidación** (...)”* (Negrilla y subrayado fuera del texto)

Entonces, como la demandante nació el 10 de enero de 1954, desde igual día y mes del año 2004 tiene la edad para adquirir el estatus pensional, sin embargo, como su tiempo de servicios transcurrió de forma interrumpida entre el 14 de marzo de 1974 al 31 de marzo de 1975, del 30 de abril de 1993 al 5 de agosto siguiente, y luego, desde el 11 de julio de 1994 al 19 de junio de 2016²⁸, los 20 años de servicios se cumplieron el 10 de abril de 2012.

Establecido lo anterior, la base de liquidación de la prestación estará conformada por todas las contraprestaciones recibidas por la demandante entre el 10 de abril de 2011 y el 10 de abril de 2012.

Como consecuencia de la nulidad de los actos administrativos demandados, a título de restablecimiento del derecho, se ordenará a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, reconocer la pensión de jubilación gracia a favor de la señora María de Jesús Quintero de Vera, teniendo en cuenta el 75% de todos los conceptos percibidos entre el 10 de abril de 2011 y el 10 de abril de 2012, debidamente indexados al momento del reconocimiento pensional, teniendo en cuenta la fórmula a la que más adelante se hará referencia.

2.6. Prescripción

²⁸ Fecha del último certificado de tiempos de servicios, del cual además se tiene que la relación laboral seguía vigente.

Respecto de este fenómeno jurídico el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968, estableció:

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

Pues bien, en este asunto, se encuentra acreditado, que: (i) el derecho pensional se causó a partir del 10 de abril de 2012; la reclamación de reconocimiento de la prestación se elevó el 11 de octubre de 2016²⁹; y la demanda se presentó el 22 de abril de 2019³⁰. Lo expuesto deja ver que entre la causación del derecho y la reclamación administrativa trascurrieron más de tres años, e igual ocurrió entre la reclamación y la formulación de la demanda, en que también pasaron más de 3 años, por consiguiente, por tratarse de prestaciones periódicas, se declarará la prescripción de las mesadas causadas del 22 de abril de 2016 hacia atrás.

Asimismo, las sumas que resulten a favor de la parte actora se actualizarán en la forma como se indica en esta providencia y se aplicará para ello la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

En la que el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es lo dejado de percibir por la demandante por concepto de mesada pensional con inclusión de los reajustes de ley, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente en la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas.

Es claro que por tratarse de pagos de tracto sucesivo la fórmula se pagará separadamente, mes por mes para cada mesada pensional, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

A la sentencia se le dará cumplimiento en los términos del artículo 192 del CPACA.

2.7. Costas procesales

²⁹ Folio 258.

³⁰ Folio 1.

Conforme al artículo 188 del CPACA, se condenará en costas a la parte demandada y a favor de la demandante, las cuales se liquidarán conforme a los artículos 365 y subsiguientes del Código General del Proceso.

Se fijarán las agencias en derecho a favor de la parte demandante y a cargo de la demandada, en la suma equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

2.8. Otras consideraciones

Advierte la Sala que, dada la situación actual de emergencia sanitaria generada por el COVID-19 la presente providencia será estudiada y aprobada mediante la utilización de medios electrónicos, en cumplimiento a las directrices del Gobierno Nacional y del Consejo Superior de la Judicatura -distanciamiento social aislamiento, trabajo en casa, uso de medios electrónicos-, para evitar la propagación de los efectos adversos de este virus.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Oralidad del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA, administrando justicia, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR la nulidad de los actos administrativos contenidos en las RDP 007452 del 27 de febrero de 2017 y RDP 023110 del 2 de junio de igual año, por medio de las cuales se denegó el reconocimiento de la pensión gracia a favor de la señora Martha Cecilia Reyes de Bobadilla.

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración y a título de restablecimiento del derecho, **ORDENAR** a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, el reconocimiento de la pensión de jubilación gracia a favor de la señora Martha Cecilia Reyes de Bobadilla, teniendo en cuenta el 75% de todos los conceptos percibidos entre el 10 de junio de 2011 y el 10 de junio de 2012, debidamente indexados al momento del reconocimiento pensional, con efectos a partir de la adquisición del estatus, descontando las diferencias de las mesadas prescriptas.

TERCERO: DECLARAR probada la excepción de prescripción de las diferencias de las mesadas causadas del 22 de abril de 2016 hacía atrás.

CUARTO: Las sumas reconocidas en esta sentencia serán indexadas, conforme a lo establecido en el artículo 187 de la ley 1437 de 2011 y devengarán intereses en los términos previstos en el inciso tercero del artículo 192 de la misma norma.

QUINTO: La entidad condenada dará cumplimiento a esta providencia en los términos del artículo 192 del CPACA.

SEXTO Expedir las copias con destino a la parte demandante con las previsiones de que trata el artículo 114 del CGP las cuáles serán entregadas al apoderado de la parte actora.

SÉPTIMO: CONDENAR en costas de primera instancia a la parte demandada, conforme lo preceptuado en el artículo 188 del CPACA, para lo cual se fija el equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

OCTAVO: LIQUÍDENSE por Secretaría los gastos ordinarios del proceso y si hubiese un remanente, **DEVUÉLVASE** a la parte actora.

NOVENO: Una vez en firme la decisión que resuelva la liquidación de las costas, archívese el expediente, previas las constancias secretariales correspondientes.

Notifíquese y cúmplase

La anterior providencia fue discutida y aprobada en Sala a través del uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Los Magistrados,



JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA



CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ



LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA

Firmado Por:

Luis Eduardo Collazos Olaya
Magistrado
Oral 001
Tribunal Administrativo De Ibaguè - Tolima

Este documento fue generado con firma electr3nica y cuenta con plena validez jur3dica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

C3digo de verificaci3n: **ce66f760cded217bb4a35c5e2b5af1e8b226ad1647d62b68e375a03c8504362f**

Documento generado en 03/12/2021 11:00:33 AM

Valide este documento electr3nico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>