



Sentencia 00529 de 2016 Consejo de Estado

PENSION GRACIA – Régimen de transición. Acreditar desempeño de la labor docente antes del 31 de diciembre de 1980

La Ley 91 de 1989 en su artículo 15, numeral 2°, literal a) limitó la vigencia temporal del derecho al reconocimiento de la pensión gracia para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos legales.

FUENTE FORMAL: LEY 91 DE 1989 – ARTICULO 15 NUMERAL 2

PENSION GRACIA – Requisitos. Tiempo de servicios de veinte años. Solo puede ser percibida por docentes territoriales o nacionalizados. Acumulación de tiempos prestados en distintas épocas para completar el mínimo necesario para causar el derecho pensional

Se debe acreditar que la docente laboró 20 años en establecimientos oficiales departamentales o municipales, en primaria o en secundaria o como normalista o inspector de instrucción pública, o en calidad de docente nacionalizado, con alguna posibilidad de adicionar tiempos en uno y otro cargo. Así las cosas, el tiempo acreditado le impide acceder a la pensión gracia solicitada, pues, como se expuso, deben acreditarse servicios con vinculación de carácter territorial o nacionalizado y en este caso el tiempo certificado en tal calidad solo alcanza un total de 10 años, 3 meses y 14 días, por lo que habrá de confirmarse el fallo recurrido.

FUENTE FORMAL: LEY 114 DE 1913 / LEY 116 DE 1928 / LEY 37 DE 1933

PENSION GRACIA – Docentes nacionales. Docentes nacionalizados. Desconcentración / PENSION GRACIA- Docente nacional, cuando se encuentra a cargo del presupuesto nacional

En virtud de las facultades nominativas asignadas por las Leyes 43 de 1975, 24 de 1988 y 29 de 1989, los gobernadores y los alcaldes tenían a su cargo la administración del personal docente nacional y nacionalizado, y en consecuencia a esas autoridades territoriales les correspondía nombrar, trasladar, remover y controlar el personal docente asignado. La anterior situación obedeció a un fenómeno de desconcentración administrativa territorial, toda vez que para el ejercicio de esas funciones no existía autonomía administrativa ni financiera y por el contrario las decisiones respecto de las plantas de personal eran supervisadas por el Ministerio de Educación Nacional, así como su financiación también continuaba con cargo a los recursos de la Nación. En consecuencia, la Subsección encuentra que la administración del personal docente la ejerció el alcalde como agente de la Nación y no como representante del ente territorial respectivo, pues fue por virtud de la ley que se otorgaron funciones que en principio le correspondieron a una autoridad superior, y en ejercicio de esas funciones se expidieron los nombramientos para proveer las plazas docentes con cargo presupuestal a la Nación que desde luego tienen el carácter de nacionales, como es el caso del nombramiento efectuado a la actora mediante la Resolución 1629 de 1993 en el municipio de Alvarado Tolima.

FUENTE FORMAL: LEY 43 DE 1975 / LEY 24 DE 1988 – ARTICULO 54 / LEY 29 DE 1989 – ARTICULO 9

PENSION GRACIA- Docentes remunerados por dineros provenientes del Sistema General de Participaciones son docentes territoriales

No queda duda de que los dineros girados a las entidades territoriales provenientes del Sistema General de Participaciones, con el propósito de cubrir gastos en educación y otros sectores, hacen parte de los recursos propios de los entes territoriales, razón por la cual el carácter del docente nombrado y pagado con dichos recursos es territorial y no nacional.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 356 / CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 357 / LEY 715 DE 2001

CONDENA EN COSTAS EN EL CODIGO DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO Y DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – Criterio objetivo. Cuantía. Liquidación. Procede en primera y segunda instancia

NOTA DE RELATORIA: En el mismo sentido, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 7 de abril de 2016, C.P., William Hernández Gómez, Rad. 4492-13.

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN “A”

Consejero ponente: WILLIAM HERNANDEZ GÓMEZ

Bogotá D.C., junio dieciséis (16) de dos mil dieciséis (2016)

Rad. No.: 73001-23-33-000-2013-00529-01(3533-14)

Actor: ALIX NIDIA MOJICA DE SAAVEDRA

Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Sentencia O-012-2016

ASUNTO

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de 2 de abril de 2014, proferida por el Tribunal Administrativo del Tolima que negó las pretensiones de la demanda.

ANTECEDENTES

La señora Alix Nidia Mojica de Saavedra en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que consagra el artículo 138 del CPACA, demandó a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, en adelante, UGPP.

Pretensiones

La demandante solicitó que se declarara la nulidad de las Resoluciones RDP 008699 de 25 de febrero de 2013, RDP 017563 de 18 de abril de 2013 y RDP 20309 de 3 de mayo del mismo año, mediante las cuales la UGPP negó el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de jubilación gracia.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho pidió que se reconozca y pague la pensión gracia a partir de la fecha en que adquirió el estatus de pensionada.

Igualmente pidió que se ordene el reconocimiento y pago de los ajustes de valor a que haya lugar con motivo de la disminución del poder adquisitivo del salario y demás emolumentos; el pago de los intereses moratorios de conformidad con los artículos 192 y 195 del CPACA y la condena en costas.

FUNDAMENTOS FÁCTICOS

La señora Alix Nidia Mojica de Saavedra, fue nombrada por primera vez al servicio de la educación por el Departamento de Santander mediante Resolución 2509 de 6 de septiembre de 1976 como docente nacionalizado.

El 19 de noviembre de 1993, a través de la Resolución 1629 el municipio de Alvarado - Tolima la nombró en propiedad como docente territorial y el 8 de marzo -sic-, mediante Decreto 00148 el municipio de Ibagué la incorporó al servicio del municipio en propiedad.

Expuso que aunque el certificado de tiempo de servicios señala que la actora fue nacional, desconoce que fue nombrada antes del 31 de diciembre de 1980 por un ente territorial y con posterioridad también la nombró un ente territorial en el que no se aplicó el artículo 10 de la Ley 43 de 1975.

Aduce que solicitó el reconocimiento de la pensión gracia, petición que le fue negada a través de los actos acusados.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

En la demanda se citan las Leyes 4ª de 1966; 114 de 1913; 116 de 1928; 37 de 1933, 91 de 1989 y 115 de 1994.

Como concepto de violación expuso que la entidad demandada al negar el reconocimiento y pago de la pensión gracia, se apartó de las normas y de la jurisprudencia que ya ha reconocido la pensión en casos similares.

Afirmó que la entidad no tuvo en cuenta que una cosa es el servicio nacional y otro el nacionalizado, tal y como lo dispone el artículo 1º de la Ley 91 de 1989, por lo tanto el tiempo laborado en esta segunda condición sí debe ser tenido en cuenta para estos efectos.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La UGPP se opuso a la totalidad de las pretensiones de la demanda en consideración a que carecen de fundamento fáctico y legal.

Informó que la actora aportó con la demanda un certificado expedido por la Secretaría de Educación Municipal de Ibagué, con fecha 18 de septiembre de 2012, en donde consta que el tiempo de servicio prestado a partir del 21 de noviembre de 1993, fue como docente nacional.

En ese orden no es posible sumar tiempos como docente nacional y los que eventualmente se hubieren consolidado como nacionalizado al servicio del departamento, del distrito o del municipio, con el fin de forzar el cumplimiento de los requisitos exigidos para acceder a la pensión gracia.

Propuso las excepciones de inexistencia del derecho a reclamar, cobro de lo no debido, buena fe, inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales, y prescripción de las mesadas pensionales en el hipotético caso de que se acceda a las pretensiones de la

demandante.

SENTENCIA APELADA

El Tribunal Administrativo del Tolima en sentencia de 2 de abril de 2014, dictada dentro de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011, negó las súplicas de la demanda, con fundamento en las siguientes consideraciones:

Luego de referirse a la jurisprudencia y a las normas que rigen la pensión gracia, determinó que de acuerdo con el tiempo de servicios certificado, la actora laboró como docente nacionalizada del 16 de septiembre de 1976 al 21 de noviembre de 1993 en el departamento de Santander, esto es, 17 años de servicios en una institución del orden territorial, pero del 21 de noviembre de 1993 en adelante fue docente nacional, no siendo posible acumular dicho tiempo de servicio.

Por lo anterior, concluyó que en este caso la demandante no reúne los requisitos para ser beneficiaria de la pensión gracia, en la medida en que en el año 1993 fue nombrado en el orden territorial y en el año 2005 incorporado a la planta de cargos del Municipio de Ibagué, sin solución de continuidad, por lo que conservó el carácter de nacionalizado.

ARGUMENTOS DE LA APELACIÓN

El apoderado de la señora Mojica de Saavedra, inconforme con la decisión de primera instancia, presentó recurso de apelación en el que expuso los siguientes argumentos:

De acuerdo con las pruebas que obran en el expediente, se encuentra que la actora cumple con el tiempo de servicio requerido, pues fue docente nacionalizado en el Departamento de Santander y en el Tolima por más de 21 años, en los cuales tuvo nombramiento por parte del ente territorial.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte demandante guardó silencio.

La UGPP¹, reiteró que las pretensiones de la demanda no están llamadas a prosperar en la medida que la vinculación de la demandante a partir del año 1993 fue del orden nacional y dicho tiempo no se puede acumular para efecto de reconocer la pensión gracia.

El Agente del Ministerio Público guardó silencio.

CONSIDERACIONES

Problema jurídico

El problema jurídico que se debe resolver en esta sentencia se resume en la siguiente pregunta:

¿La señora Alix Nidia Mojica de Saavedra, acreditó vinculación como docente territorial y/o nacionalizada, y por tanto reúne los requisitos legales para el reconocimiento de la pensión gracia?

La pensión de jubilación gracia

1. La pensión de jubilación gracia fue consagrada mediante el artículo 1º de la Ley 114 de 1913 en favor de los maestros de las escuelas primarias oficiales, que hayan servido en el magisterio por un término no menor de 20 años.

2. Posteriormente, la Ley 116 de 1928 extendió el beneficio de la pensión gracia a los empleados docentes y profesores de las escuelas normales y a los Inspectores de Instrucción Pública y autorizó a los docentes, según su artículo 6, a completar el tiempo requerido para acceder a la pensión, sumando los servicios prestados en diversas épocas, tanto en la enseñanza primaria como en la normalista, al asimilar para tales efectos la inspección de instrucción pública a la enseñanza primaria.

3. Más adelante, con la Ley 37 de 1933, el beneficio gratuito de la pensión gracia de jubilación se hizo extensivo a los maestros de escuela que hubieren completado el tiempo de servicios señalado por la ley en establecimientos de enseñanza secundaria.

4. Finalmente, la Ley 91 de 1989 en su artículo 15, numeral 2º, literal a) limitó la vigencia temporal del derecho al reconocimiento de la pensión gracia para los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos legales, al señalar textualmente la norma en mención que:

“[...] 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 hubieran 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.

[...]"

5. La disposición trascribida fue objeto de análisis por la Sala Plena del Consejo de Estado², pronunciamiento en el cual se fijaron algunos lineamientos sobre la pensión gracia y en el que a propósito del artículo 15 trascrito, puntualizó:

"[...] 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 haber estado 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. [...]"

La Sala Plena en la sentencia S-699 de 1997, explicó ampliamente las razones por las cuales concluyó que la pensión gracia se conservaría en favor de los docentes que se hubiesen visto afectados por el proceso nacionalización.

Por eso aunque el artículo 15 numeral 2º literal a) de la Ley 91 de 1989 utilice solo la palabra "docentes", no puede olvidarse que se refiere a quienes "tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión gracia", y estos son solo los que hubiesen laborado en el orden territorial conforme a las normas que le dieron origen a esta prestación.

Por consiguiente, es con fundamento en la norma antes citada que la pensión gracia no puede reconocerse a favor de los docentes nacionales, como quiera que es indispensable que el docente no esté pensionado y que no reciba retribución alguna por parte de la Nación.

Análisis del caso concreto

De acuerdo con el problema jurídico planteado, se verificará si la demandante cumple los requisitos establecidos para ser beneficiaria de la pensión gracia.

En el presente asunto y si bien es cierto no es materia de discusión, debe precisar la Sala que la señora Alix Nidia Mojica de Saavedra nació el 17 de septiembre de 1957³, es decir que para la fecha en que solicitó el reconocimiento de la pensión gracia, contaba con la edad requerida; además acreditó que desempeñó el empleo con honradez y consagración, así consta en la declaración de buena conducta suscrita por la demandante, que obra en CD a folio 90 del expediente.

Tiempo de servicio

Tal y como ya se expuso se debe acreditar que la docente laboró 20 años en establecimientos oficiales departamentales o municipales, en primaria o en secundaria o como normalista o inspector de instrucción pública, o en calidad de docente nacionalizado, con alguna posibilidad de adicionar tiempos en uno y otro cargo.

Al revisar el material probatorio que obra en el expediente se encuentra lo siguiente:

A folio 31 obra copia del Certificado de Tiempo de Servicio de la Secretaría de Educación de la Gobernación de Santander, en el que consta que la actora se vinculó en propiedad como docente nacionalizada en forma continua, así:

En la Escuela Rural El Limón, ubicada en Landázuri del 16 de septiembre de 1976 al 28 de agosto de 1979.

Posteriormente, mediante Decreto 2456 de 29 de agosto de 1979 se trasladó a la Escuela Urbana Jordán, a partir del 29 de agosto de 1979 y hasta el 2 de junio de 1981.

El 3 de junio de 1981, se trasladó nuevamente a la Escuela Rural El Limón, hasta el 13 de julio de 1981, fecha en que fue retirada.

A folio 30, aparece el Certificado de Historia Laboral de la Secretaría de Educación Municipal de Ibagué, en el que acredita que la señora Mojica de Saavedra fue nombrada docente en propiedad con régimen nacional, así:

Mediante Decreto 1629 de 19 de noviembre de 1993, fue nombrada en la Vereda Chípalo en el municipio de Alvarado, del 21 de noviembre de 1993 al 3 de agosto de 1994.

Luego se trasladó a la Escuela Veracruz de Alvarado, en virtud del Decreto 1437 de 4 de agosto de 1994, a partir de esa misma fecha y hasta el 31 de marzo de 2005.

Finalmente, en virtud del Decreto 148 de 18 de marzo de 2005, fue incorporada al Colegio San Simón en Ibagué, a partir del 31 de marzo de 2005 y hasta el 18 de septiembre de 2012, fecha en que se expidió la certificación se encontraba activa.

Ahora bien, en los considerandos de la Resolución 1629 de 1993⁴, se lee lo siguiente:

"a.- Que el Ministerio de Educación Nacional, en desarrollo del Plan de Universalización de la Educación Básica Primaria, asignó al Municipio de Alvarado a partir del 1º de enero de 1993, ocho plazas docentes Municipales de Educación Básica Primaria rural.

b).- Que la financiación de estas plazas estará a cargo del Ministerio de Educación Nacional durante los años 1993, 1994 y 1995, con los recursos que transfiera a la cuenta especial que abra para tal efecto en un Banco oficial de la localidad, y a cargo del Municipio a partir del año 1996, con los recursos del situado fiscal.

c). Que la nominación de los docentes estará a cargo del Alcalde, los cuales deberán cumplir con el requisito del grado 01 del Escalafón Nacional.

[...]"

En las consideraciones del Decreto 00148 de 18 de marzo de 2005, por medio del cual el Alcalde del municipio de Ibagué incorporó a unos docentes a la planta municipal, se expuso:

"Que el Municipio de Ibagué fue certificado en educación mediante Resolución N° 0333 del 26 de diciembre de 2002.

Que de conformidad con lo establecido en el artículo 7 numeral 7.3 de la Ley 715 de 2001 es competencia de los municipios certificados "Administrar, ejerciendo facultades señaladas en el artículo 153 de la Ley 115 de 1994, las instituciones educativas, el personal docente y administrativo de los planteles educativos sujetándose a la Planta de Cargos adoptada de conformidad con la Ley. Para ello realizará concursos, efectuará los nombramientos de personal requerido, administrará los ascensos, sin superar en ningún caso el monto de los recursos de participación para educación del sistema general de participaciones asignado a la respectiva entidad territorial y trasladará docentes entre Instituciones Educativas, sin más requisito legal que la expedición de los respectivos actos administrativos debidamente motivados.

Que mediante Decreto No. 0016 del 2 de enero de 2004, se adoptó la planta de cargos docentes, directivos docentes y administrativos para la prestación del servicio educativo en el municipio de Ibagué, financiada con recursos del sistema general de participaciones.

[...]"

Si bien es cierto los actos de nombramiento y de incorporación fueron suscritos por una autoridad territorial, también lo es que dicha circunstancia no hace que ellos tengan por sí solos el carácter de territoriales, por lo siguiente:

En virtud de las facultades nominativas asignadas por las Leyes 43⁵ de 1975, 24 de 1988⁶ y 29 de 1989⁷, los gobernadores y los alcaldes tenían a su cargo la administración del personal docente nacional y nacionalizado, y en consecuencia a esas autoridades territoriales les correspondía nombrar, trasladar, remover y controlar el personal docente asignado.

La anterior situación obedeció a un fenómeno de desconcentración administrativa territorial, toda vez que para el ejercicio de esas funciones no existía autonomía administrativa ni financiera y por el contrario las decisiones respecto de las plantas de personal eran supervisadas por el Ministerio de Educación Nacional, así como su financiación también continuaba con cargo a los recursos de la Nación.

En consecuencia, la Subsección encuentra que la administración del personal docente la ejerció el alcalde como agente de la Nación y no como representante del ente territorial respectivo, pues fue por virtud de la ley que se otorgaron funciones que en principio le correspondieron a una autoridad superior, y en ejercicio de esas funciones se expidieron los nombramientos para proveer las plazas docentes con cargo presupuestal a la Nación que desde luego tienen el carácter de nacionales, como es el caso del nombramiento efectuado a la actora mediante la Resolución 1629 de 1993 en el municipio de Alvarado Tolima.

Ahora bien, en el Decreto 00148 de 18 de marzo de 2005, se incorporó a la actora a la planta de cargos docentes del municipio de Ibagué, y como ya se expuso dicha planta se financia con recursos del sistema general de participaciones, los cuales según la Ley 715 de 2001⁸, están constituidos por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales para la financiación de los servicios de salud, educación y vivienda.

Nótese que en el mencionado decreto se expresó que el municipio de Ibagué fue certificado en materia de educación a partir del año 2002, entonces, la planta docente que fue incorporada con posterioridad a la Ley 715 de 2001, fue remunerada con recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, esto es, con recursos de transferencias de la Nación, sin embargo, ello por sí solo no es indicativo que haya adquirido la calidad de docente nacional, dado que el servicio educativo fue objeto de descentralización y por tanto las plazas así administradas pasan a ser de orden territorial.

En efecto, la Sala acoge el concepto emitido por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado de 27 de agosto de 2015, radicado No. 2014-00287 con ponencia del Consejero Dr. Germán Alberto Bula Escobar, en el que se precisó lo siguiente:

“Los artículos 356⁹ y 357¹⁰ de la Constitución que se analizan, fueron modificados por el Acto Legislativo 1 de 30 de julio de 2001 que entró en vigencia el 1º de enero de 2002. Mediante esta reforma se suprimió el situado fiscal –cesión que hacía la Nación a los departamentos y distritos de un porcentaje de sus ingresos corrientes-, y se creó el Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios. La novedad más relevante radica en incluir a las entidades territoriales, en particular a los departamentos y distritos, como “destinatarios directos”, dejando así de ser “cesionarios” de estos recursos nacionales.¹¹ En efecto, dentro del proceso de descentralización, la Constitución debe asignar competencias a las entidades territoriales para lo cual es consecuente en ordenar la transferencia de los recursos necesarios para el efecto, al punto que prohíbe descentralizar competencias sin que previamente se asignen los recursos fiscales suficientes para atenderlas (inciso 9º del Art. 356).

Ahora bien, para implementar esta reforma se expidió la Ley 715 de 21 de diciembre de 2001, cuyo artículo 1º se refirió a la naturaleza del Sistema General de Participaciones en los siguientes términos:

“Artículo 1o. Naturaleza del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Participaciones está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios cuya competencia se les asigna en la presente ley.”¹²

En consecuencia, los recursos que antiguamente la Nación cedía por disposición constitucional a las entidades territoriales bajo las modalidades de situado fiscal para departamentos y distritos, y de participación en los ingresos corrientes de la Nación en favor de los municipios, actualmente son asignados directamente por la Constitución a todas las entidades territoriales bajo el denominado Sistema General de Participaciones, lo cual implica, como ya se dijo, que son sus titulares directos. Evidentemente estos recursos no son producidos por las entidades territoriales y en esa medida deben ser considerados exógenos, aun cuando no “recursos nacionales”.

Con base en lo anteriormente transcrito, no queda duda de que los dineros girados a las entidades territoriales provenientes del Sistema General de Participaciones, con el propósito de cubrir gastos en educación y otros sectores, hacen parte de los recursos propios de los entes territoriales, razón por la cual el carácter del docente nombrado y pagado con dichos recursos es territorial y no nacional.

Por consiguiente, en el caso concreto es claro que la demandante prestó sus servicios como docente con vinculación del orden territorial en esta última entidad, sin que pueda aceptarse la calificación de docente nacional certificada desde el 31 de marzo del año 2005, tal como consta en el Certificado de Historia Laboral.

Así las cosas, el tiempo acreditado le impide acceder a la pensión gracia solicitada, pues, como se expuso, deben acreditarse servicios con vinculación de carácter territorial o nacionalizado y en este caso el tiempo certificado en tal calidad solo alcanza un total de 10 años, 3 meses y 14 días¹³, por lo que habrá de confirmarse el fallo recurrido.

De la condena en costas

Esta Subsección en providencia de este Despacho¹⁴ tuvo la oportunidad de sentar posición sobre la condena en costas en vigencia del CPACA, en aquella oportunidad se señaló como conclusión, lo siguiente:

a) El legislador introdujo un cambio sustancial respecto de la condena en costas, al pasar de un criterio “*subjetivo*” –CCA- a uno “*objetivo valorativo*” –CPACA-.

b) Se concluye que es “*objetivo*” porque en toda sentencia se “dispondrá” sobre costas, es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.

c) Sin embargo, se le califica de “*valorativo*” porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada dentro del proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.

d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según sea la parte vencida el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura).

e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por éstas.

f) La liquidación de las costas (incluidas las agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP¹⁵, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.

g) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.

Ahora bien, el a quo condenó en costas a la parte demandante y fijó como agencias en derecho un salario mínimo legal mensual vigente, en atención a lo dispuesto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, 392 y 393 del Código de Procedimiento Civil.

La decisión la fundamentó en el Acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura, en el cual se prevé que las tarifas máximas de agencias en derecho se establecen en salarios mínimos legales mensuales vigentes o en un porcentaje hasta del 20% relativo al valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia.

Como el presente asunto se promovió en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho con el fin de obtener el reconocimiento y pago de la pensión gracia, es viable la condena en costas en los términos dispuestos en la normativa antes citada y en consecuencia, la condena en costas impuesta por el a quo estuvo ajustada a derecho.

Asimismo, como se observa que hubo intervención en esta instancia por parte de la entidad demandada, hay lugar a condena en costas de la segunda instancia, a su favor, las cuales deberán liquidarse por el a quo.

Conclusión

La señora Alix Nidia Mojica de Saavedra no reúne los requisitos exigidos para tener derecho a la pensión gracia, pues no acreditó el tiempo de servicios, esto es, 20 años de vinculación como docente departamental o municipal, distrital o nacionalizado.

Decisión de segunda instancia: Por las razones que anteceden Sala considera que se impone confirmar la sentencia de primera instancia que denegó las súplicas de la demanda y condenó en costas a la parte demandante. Así mismo, se condenará en costas de esta instancia a la misma parte.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda, Subsección "A" administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

Primero: Confirmar la sentencia proferida el 2 de abril de 2014 por el Tribunal Administrativo del Tolima que denegó las pretensiones de la demanda.

Segundo: Se condena en costas de segunda instancia a la parte demandante y a favor de la UGPP, las cuales se liquidaran por el a quo.

Tercero: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al tribunal de origen y háganse las anotaciones pertinentes en el programa informático "Justicia Siglo XXI".

Notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la presente sesión.

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

NOTAS DE PIE DE PÁGINA

1Folio 171.

2Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia n° S-699 de 26 de agosto de 1997, C.P. Nicolás Pájaro Peñaranda, Actor: WilbertoTherán Mogollón.

3Cédula de ciudadanía folio 32 y registro civil de nacimiento, folio 33 y CD folio 90.

4 Mediante la cual el Alcalde Municipal de Alvarado Tolima hizo unos nombramientos docentes. (folios 22 y 23).

5 Ley 43 de 1975. Artículo 1º.- La educación primaria y secundaria oficiales serán un servicio público a cargo de la Nación. (...) Parágrafo.- El nombramiento del personal en los planteles que se nacionalizan por medio de esta ley, o se hayan nacionalizado anteriormente, continuará siendo hecho por los funcionarios que actualmente ejerzan dicha función. Modificado por las Leyes 24 de 1988 y 29 de 1989.

6 Ley 24 de 1988, Artículo 54. Modificado por el art. 9, Ley 29 de 1989 Se asigna a los gobernadores, intendentes, comisarios y Alcalde Mayor de Bogotá, las funciones de nombrar, trasladar, remover, controlar y, en general, administrar el personal docente y administrativo de los establecimientos educativos nacionales y nacionalizados, plazas oficiales de colegios cooperativos, privados, jornadas adicionales y equipos de educación fundamental; teniendo en cuenta las normas del Estatuto Docente y la Carrera Administrativa vigentes y que expidan en adelante el Congreso y el Gobierno Nacional, ajustándose a los cargos vacantes de las plantas de personal que apruebe el Gobierno Nacional y a las disponibilidades presupuestales correspondientes. (...)

7 Ley 29 de 1989. Artículo 9º.- El artículo 54 quedará así: Se asigna al Alcalde Mayor del Distrito Especial de Bogotá, y a los alcaldes municipales, las funciones de nombrar, trasladar, remover, controlar y, en general administrar el personal docente y administrativo de los establecimientos educativos nacionales o nacionalizados(...).

Artículo 10º.- Los Gobernadores, Intendentes y Comisarios, asumirán temporalmente las atribuciones contenidas en el artículo anterior cuando financiera y/o administrativamente un municipio no pudiera asumir tal responsabilidad. (...)

8 Ley 715 de 2001. "Artículo 1º. Naturaleza del Sistema General de Participaciones. El Sistema General de Participaciones está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 356 de la Constitución Política a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios cuya competencia se les asigna en la presente ley."

9 El artículo 356 de la Constitución ha sido modificado por los Actos Legislativos 2 y 4 de 2007.

10 El artículo 357 de la Constitución ha sido modificado por el Acto Legislativo 4 de 2007.

11 Ver concepto de la Sala de Consulta No. 1737 de 18 de mayo de 2006.

12 Se indicó en el párrafo 1 del artículo 2º de la misma ley que no hacen parte del Sistema General de Participaciones los recursos del Fondo Nacional de Regalías y los definidos por el artículo 19 de la Ley 6a. de 1992 como exclusivos de la Nación, en virtud de las autorizaciones otorgadas al Congreso por una única vez en el artículo 43 transitorio de la Constitución Política.

13 Del 16-09-1976 al 13-07-1981 y del 31-03-2005 al 18-09-2012

14 Al respecto ver sentencias de 7 de abril de 2016, Expedientes: 4492-2013, Actor: María del Rosario Mendoza Parra y 1291-2014, Actor: José Francisco Guerrero Bardi.

15 "ARTÍCULO 366. LIQUIDACIÓN. Las costas y agencias en derecho serán liquidadas de manera concentrada en el juzgado que haya conocido del proceso en primera o única instancia, inmediatamente quede ejecutoriada la providencia que le ponga fin al proceso o notificado el auto de obediencia a lo dispuesto por el superior, con sujeción a las siguientes reglas:(...)"

Fecha y hora de creación: 2025-11-23 09:36:37