



# Sentencia 00812 de 2018 Consejo de Estado

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN A

CONSEJERO PONENTE: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

Bogotá D. C., veintisiete (27) de junio de dos mil dieciocho (2018)

Radicación: 68001-23-33-000-2014-00812-01 (3597-2015)

Demandante: Rosa María Silva de Parada

Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)

SO. 0130

De conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de 7 de julio de 2015, por medio de la cual el Tribunal Administrativo de Santander, negó a las pretensiones de la demanda instaurada por la señora Rosa María Silva de Parada contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP)

## ANTECEDENTES

La demanda fue presentada por la señora Rosa María Silva de Parada, por intermedio de apoderado, en ejercicio del medio de control consagrado en el artículo 138 del CPACA, en la misma pidió la nulidad de las Resoluciones RDP 61940 del 29 de diciembre de 2008, RDP 001201 del 15 de enero de 2014, RDP 005875 del 20 de febrero de 2014 y RDP 006181 del 21 de febrero de 2014, a través de las cuales se le negó el reconocimiento de la pensión gracia.

A título de restablecimiento del derecho solicitó se condene a la demandada al (i) reconocimiento y pago de la mencionada prestación, con inclusión de todos los factores salariales; (ii) el reajuste de su pensión de jubilación; (iii) los reajustes pensionales legales que se causen con posterioridad al año 2006; (iv) reconocimiento y pago de la pensión mensual vitalicia de jubilación; (v) indexación del valor que resulte por mesadas pensionales atrasadas; (vi) pago de intereses moratorias en caso de incumplir el fallo y (vii) pago de las costas del proceso conforme a lo establecido en el artículo 188 del CPACA.

En el acápite de hechos se indicó que la accionante nació el 8 de julio de 1948 y en la actualidad cuenta con más de 50 años.

El 9 de septiembre de 2008, presentó ante la UGPP la solicitud de reconocimiento pensional de conformidad con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, la cual fue negada a través de la Resolución RDP 61940 del 29 de diciembre de 2008.

El 12 de marzo de 2013, mediante apoderado judicial, realizó una nueva solicitud de reconocimiento de la pensión gracia, que fue negada por la Resolución RDP 1201 de 15 de enero de 2014.

Como fundamento de su negativa, la entidad demandada manifestó inconsistencia en la certificación de información laboral, pues la certificación de la gobernación de

Santander indicó que el periodo laborado por la demandante fue el comprendido entre el 30 de marzo y el 26 de abril de 1967, en el cargo de maestra interina en el sector público departamental; no obstante, en la certificación del FOMAG de la secretaría de educación de Bucaramanga se estipuló que el periodo fue el comprendido entre el 17 de marzo y 11 de mayo de 1967. Así mismo, señaló que la peticionaria no allegó el acta de posesión del nombramiento realizado por la gobernación de Santander.

En vista de lo anterior, la demandante allegó en su totalidad los documentos exigidos por la entidad, pero mediante Resolución RDP 5875 del 20 de febrero de 2014 se negó nuevamente el reconocimiento, esta vez bajo el argumento de que el nombramiento No. 544 del 17 de marzo de 1967, no indicó el tipo de vinculación.

La demandante interpuso recurso de apelación contra la Resolución RDP 5875 del 20 de febrero de 2014, escrito en el que señaló que la clase de vinculación que ostentó fue la de docente interina, nacionalizada en el municipio de Piedecuesta. No obstante, mediante Resolución RDP 006181 del 21 de febrero se confirmaron en su totalidad las resoluciones que negaron el reconocimiento de la pensión.

Como normas trasgredidas citó los artículos 2, 25, Y 53 de la Constitución Política; la Ley 114 de 1913; la Ley 116 de 1928; la Ley 57 de 1987, la Ley 153 de

1987, la Ley 114 de 1913 y el Decreto 2304 de 1989.

En la sustentación del concepto de violación de las normas invocadas, la demandante sostuvo que se desconocieron los criterios de las normas señaladas por cuanto ha cumplido con todos los presupuestos legales para que le sea otorgada la pensión gracia, tales como haber sido vinculada al magisterio antes del 31 de diciembre de 1980, ser maestra de escuela oficial durante un término de 20 años y tener más de 50 años de edad (Fol. 31).

#### Contestación

El apoderado de la UGPP se opuso a todas y cada una de las declaraciones y condenas solicitadas, indicó que se presentaron inconsistencias en la certificación de información laboral, toda vez que en la aportada con fecha 1 de octubre de 2013, proferida por la Gobernación de Santander, se indicó que el periodo laborado por la demandante como docente interina fue el comprendido entre el 30 de marzo de 1967 hasta el 26 de abril de 1967 en el sector público departamental o distrital, mientras que la certificación del formato FOMAG de la secretaría de educación de Bucaramanga estipuló que laboró entre el 17 de marzo de 1967 y 1 de mayo de 1967 presentándose así inconsistencias en la fecha y el tiempo de servicios, además de que no se indicó si la vinculación fue de carácter nacional, nacionalizada o departamental.

Por otro, lado señaló que la peticionaria allegó la Resolución No. 544 del 17 de marzo de 1967, proferida por la Gobernación de Santander, mediante la cual se hace su nombramiento como maestra, pero no allegó el acta de posesión.

En ese orden de ideas, anotó que para poder dar trámite a la solicitud de reconocimiento de la pensión gracia es necesario que la solicitante allegue en su totalidad los elementos de juicio que permitan tomar de fondo una decisión mediante acto administrativo, carga probatoria que está única y exclusivamente en cabeza del peticionario.

Por lo anterior no se encontró acreditado el requisito de vinculación con anterioridad al 31 de diciembre de 1980 al cargo de docente en una entidad del orden territorial.

Finalmente, formuló como excepciones, las de inexistencia de la obligación, cobro de lo no debido, presunción de legalidad de los actos administrativos, genérica e innominada y prescripción.

#### Trámite en primera instancia

Mediante auto de 2 de octubre de 2014, el Tribunal Administrativo de Santander admitió la demanda (Fol. 49); a través de proveído de 22 de mayo de 2015 fijó la audiencia inicial para el 24 de junio de esa anualidad (f. 106). En dicha diligencia (i) fue saneado el proceso; (ii) se aclaró que la entidad demandada propuso ninguna excepción previa ni mixta que debiera ser decidida en esa oportunidad; (iii) y se fijó el litigio en los siguientes términos

[...] 1. La señora Rosa María Silva de Parada tiene derecho a que la UGPP le reconozca y pague la pensión gracia, por cumplir con el requisito de tiempo de servicios como docente nacionalizada, por lo que debe declararse la nulidad de los actos administrativos acusados, ó si por el contrario, no cumple con este requisito, porque para el 31 de diciembre de 1980, la accionante no se encontraba vinculada como docente nacionalizada, como lo aduce la entidad demandada y por ende los actos administrativos deben mantenerse incólumes en el mundo jurídico. 2. En caso de accederse a las pretensiones de la demanda, si ocurrió o no el fenómeno de la prescripción trienal.

[...] (Fol. 111).

(iv) decretó como pruebas documentales las allegadas por las partes que obran en el expediente; (v) ofició al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y a la Secretaría de Educación de Bucaramanga para que remitiera los actos de nombramiento y posesión de la demandante correspondientes al periodo comprendido entre el 1 de marzo de 1967 y el 26 de abril de 1967; (vi) suspendió audiencia y fijó fecha para su reanudación para el 7 de julio de 2015.

Reanudada la audiencia inicial el 7 de julio de 2015, el Tribunal Administrativo de Santander (i) señaló como meros argumentos de defensa las excepciones planteadas por la entidad demandada; (ii) dictó sentencia en la que negó las pretensiones de la demanda y (iii) condenó en costas a la parte demandante.

#### La sentencia apelada

El 7 de julio de 2015, el a *quo* profirió sentencia en audiencia inicial en la que negó las pretensiones de la demanda. Al respecto señaló que si bien se encontró acreditado que la demandante prestó sus servicios como docente nombrada para cubrir una licencia de maternidad concedida a una docente en propiedad desde el primero de marzo de 1967 por 56 días, la señora Rosa María Silva de Parada solo se posesionó hasta el 10 de abril y se desvinculó el 26 de abril siguiente, reincorporándose como docente nacionalizada al servicio del municipio de Piedecuesta únicamente el 29 de julio de 1986 hasta el 8 de julio de 2013.

En ese orden de ideas, el Tribunal señaló que el tiempo que la demandante ejerció como docente desde el 10 de abril de 1967 en principio le daría el reconocimiento de la prestación económica pretendida; no obstante el mismo solo fue por 16 días, por lo que no puede constituir una expectativa legítima o un derecho adquirido sobre la pensión gracia, pues su nombramiento tuvo una fecha cierta de inicio y finalización, lo que significa que no tuvo vocación de permanencia en el tiempo.

#### Razones de la apelación

El apoderado de la demandante presentó recurso de apelación (Fols. 138 y ss.) con el fin de que se revoque la sentencia de primera instancia, para lo cual señaló lo siguiente: (i) la demandante sí cumplió con los requisitos de ley para acceder al beneficio de reconocimiento y pago de la pensión gracia; (ii) existe plena prueba en el expediente del acto de nombramiento como docente territorial de la posesión del mismo; (iii) el Tribunal discrimina aquellos docentes que han sido vinculados para cubrir licencias; (iv) no existe norma legal que consagre una limitación como la avalada en la sentencia, que permita una exclusión selectiva de los docentes dependiendo de la forma como fueron vinculados; (v) la norma únicamente señala la necesidad de que exista una vinculación de carácter municipal, departamental o regional, sin hacer ningún tipo de restricción frente a las diferentes formas de vinculación y (vi) solicitó revocar el fallo de primera instancia.

#### Trámite en segunda instancia

Por autos calendados el 27 de octubre de 2015 (Fol. 150) y el 12 de diciembre de 2016 (Fol. 160), este despacho resolvió admitir el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de 7 de julio de 2015 y corrió traslado para alegar de conclusión en segunda instancia, respectivamente.

#### ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La parte demandante guardó silencio.

El apoderado de la UGPP insistió en que la demandante no cumplió con los requisitos establecidos legalmente para acceder a la pensión gracia, pues no debe tenerse en cuenta el tiempo que desempeñó en el periodo comprendido del 10 de abril de 1967 al 26 de abril siguiente, donde cubrió una licencia de maternidad solo por 16 días, reiteró los argumentos señalados por el Tribunal y solicitó confirmar el fallo de primera instancia.

La procuradora tercera delegada ante esta Corporación rindió concepto en el que señaló que el Tribunal no debió desconocer el servicio docente de nivel territorial que prestó la demandante en interinidad para el reconocimiento y pago de la pensión gracia.

Lo anterior al considerar que efectivamente el servicio que prestó, fue de orden territorial y la ley no establece que los 20 años de servicio deban ser de manera continua y en propiedad, en consecuencia lo que interesa es que el docente haya tenido una experiencia laboral anterior al 31 de diciembre de 1980, razón por la cual el a *quo* hizo una interpretación errónea de la norma.

En ese sentido, se apartó de lo dicho por el Tribunal y solicitó tener en cuenta el servicio docente prestado por la demandante entre el 1 de marzo y 26 de abril de 1967, pues adicional a ello se encontró acreditado que tuvo una nueva vinculación como docente nacionalizada desde el 29 de julio de 1986, se retiró el 8 de julio de 2013 y cuenta con más de 50 años, razón por la cual sí le asiste derecho a la demandante al reconocimiento de la pensión gracia.

Finalmente, señaló que debe declararse la prescripción respecto de las mesadas causadas con anterioridad al 31 de diciembre de 2010, pues la solicitud de reconocimiento fue realizada ante CAJANAL, el 30 de diciembre de 2013 y la demanda la presentó el 28 de abril de 2014.

Por todo lo expuesto, solicitó revocar la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda, en su lugar decretar la nulidad de los actos demandados y declarar la prescripción de mesadas con anterioridad al 31 de diciembre de 2010.

#### CONSIDERACIONES

Problema jurídico

En el presente caso se trata de verificar si la demandante cumple los requisitos legales establecidos para el reconocimiento de la pensión gracia, referidos a los tiempos de servicio acreditados y a la calidad de vinculación que ostenta.

Para tal fin se hará referencia al marco jurídico y jurisprudencial de acceso a dicha prestación para luego determinar, de conformidad con el recaudo probatorio, si al apelante le asiste razón en lo que pretende.

Marco normativo y jurisprudencial aplicable al caso De la pensión gracia

En principio, la Ley 114 de 1913 otorgó a los maestros de escuelas primarias oficiales que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 4, una pensión nacional por servicios prestados a los departamentos y a los municipios, siempre que comprueben «que no reciben actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional».

Dicha pensión fue concebida como una compensación o retribución en favor de los maestros de primaria del sector oficial, que percibían una baja remuneración y por consiguiente, tenían un poder adquisitivo precario y menor frente a aquellos educadores cuyos salarios y prestaciones estaban a cargo de la Nación, situación causada por la debilidad financiera de los departamentos y municipios para atender las obligaciones salariales y prestacionales que les fueron asignadas por virtud de la Ley 39 de 1903 que rigió la educación durante la mayor parte del siglo. En consecuencia, un maestro de primaria puede recibir simultáneamente pensión de jubilación departamental y nacional con base en la Ley 114 de 1913, pero en ningún caso dos pensiones de índole nacional.

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

Con la entrada en vigencia de la Ley 43 de 1975, se nacionalizó la educación primaria y secundaria que oficialmente venían prestando y asumiendo financieramente los departamentos y municipios, redefiniéndose entonces la educación oficial como un servicio público a cargo de la Nación.

Dicho proceso de nacionalización se llevó a cabo de manera progresiva entre el 1 de enero de 1976 y el 31 de diciembre de 1980. Lo que implicó, además, que los costos salariales y prestacionales del cuerpo docente territorial fueran asumidos

completamente por la Nación a partir del 31 de diciembre de 1980, lo que los elevaría a un plano de igualdad salarial y prestacional respecto de los docentes nacionales, que conduciría, por ende, a la desaparición de las precarias condiciones económicas que justificaban la previsión legal de la pensión gracia y su otorgamiento, una vez perfeccionado tal proceso.

Así, con ocasión del proceso de nacionalización en comento y la posterior centralización en el manejo de las obligaciones prestacionales del personal docente nacional y nacionalizado, se expidió la Ley 91 de 1989, a través de la cual el legislador no solo creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y reguló la forma en que serían asumidas las cargas prestacionales del personal docente luego de la nacionalización, sino que, además, buscó amparar la expectativa que en cuanto a pensión gracia ostentaban todos aquellos docentes que siendo territoriales (es decir, sujetos de su otorgamiento conforme a la finalidad con la que se previó inicialmente dicha prestación gratuita), quedaron regidos dentro de la mencionada nacionalización a 31 de diciembre de 1980, fecha en la que culminó el mencionado proceso.

Además, se consagró un régimen de transición para éstos que les permitiera mantener dicho beneficio hasta la consolidación de su derecho protegiendo dicha expectativa frente al coyuntural cambio que implicaba la extinción del derecho a la pensión gracia, y se precisó además, que para los demás docentes, es decir, los vinculados con posterioridad a tal fecha, tan solo se reconocería la pensión ordinaria de jubilación.

Ahora, en cuanto a la correcta interpretación del contenido de la Ley 91 de 1989, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en sentencia de 21 de agosto de 1997 definió su ámbito de aplicación frente al extinto derecho a la pensión gracia y los docentes que gozaban de una expectativa válida en cuanto a la misma con ocasión del mencionado proceso de nacionalización, en virtud del cual en principio la perderían, por lo que precisó con toda claridad el alcance del régimen de transición que ésta contenía, -así:

[...] 3. El artículo 15 No. 2, literal A, de la Ley 91 de 1989 establece:

"Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1933 y demás normas que las hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación."

"4. La disposición transcrita se refiere de manera exclusiva a aquellos docentes departamentales o regionales y municipales que quedaron comprendidos en el mencionado proceso de nacionalización. A ellos, por haberseles sometido repentinamente a este cambio de tratamiento, se les dio la oportunidad de que se les reconociera la referida pensión, siempre que reunieran la totalidad de los requisitos y que hubiesen estado vinculados de conformidad con las Leyes 114 de 1913, 116 de 1928 y 37 de 1933, con el aditamento de su compatibilidad "con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación", hecho que modificó la Ley 114 de 1913 para dichos docentes, en cuanto ésta señalaba que no podía disfrutar de la pensión gracia quien recibiera "... otra pensión o recompensa de carácter nacional".

5. La norma pretranscrita, sin duda, regula una situación transitoria, pues su propósito, como se ve, no es otro que el de colmar las expectativas de los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 e involucrados, por su labor, en el proceso de nacionalización de la educación primaria y secundaria oficiales.

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

Lo anterior permite concretar lo siguiente: i) la inexistencia de derecho alguno a la pensión gracia para los docentes nacionales, como quiera que no fueron sujetos de su creación o previsión legal; ii) la vigencia del derecho a la pensión gracia para aquellos docentes territoriales o nacionalizados vinculados antes del 31 de diciembre de 1980, siempre y cuando reúnan la totalidad de requisitos consagrados en la ley para tal efecto; iii) la terminación de dicho beneficio para los docentes territoriales o nacionalizados vinculados por primera vez a partir del 31 de diciembre de 1980; como también, iv) la excepción en cuanto a la pensión gracia que permite la compatibilidad en el pago de dos pensiones de carácter nacional -pensión gracia y pensión ordinaria de jubilación- en virtud de la Ley 91 de 1989, que es limitada a aquellos docentes departamentales y municipales que a la fecha señalada en tal disposición, quedaron comprendidos en el proceso de nacionalización iniciado con la Ley 43 de 1975, quienes deberán reunir en todo caso los demás requisitos contemplados en la Ley 114 de 1913 para acceder a dicha prestación.

A fin de determinar en cada caso la clase de vinculación del personal docente que aspira a acceder a la pensión gracia, la Ley 91 de 1989, en su artículo 1, definió quiénes son docentes nacionales, y quiénes ostentan vinculación nacionalizada y territorial, así: personal nacional: son los docentes vinculados por nombramiento del Gobierno Nacional; personal nacionalizado: son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial antes del 1 de enero de 1976 y los vinculados a partir de esta fecha, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 43 de 1975, particularmente en el artículo 10; personal territorial: son los docentes vinculados por nombramiento de entidad territorial, a partir del 1 de enero de 1976, sin el cumplimiento del requisito establecido en el artículo 10 de la Ley 43 de 1975.

Del docente interino

En lo que atañe a la vinculación a la docencia en interinidad, se debe tener presente que para reconocer la pensión gracia únicamente se exige la acreditación de 20 años de servicios, sin que importe la modalidad del vínculo, es decir, sin que sea necesario tener en cuenta la forma en la que fue provisto el empleo de docente, si lo fue en carrera o en forma transitoria.

Es así como esta Corporación determinó que:

[...] Respecto de la vinculación del demandante como docente interino, debe reiterarse que las Leyes 114 de 1913 y 116 de 1928 concibieron la prestación gracia de jubilación como una dádiva o recompensa a favor de quienes ejercieran la actividad docente en el nivel territorial, razón por la cual, y conforme lo disponen las normas en cita y la jurisprudencia de esta Corporación, la única exigencia válida para efectos de reconocer la prestación pensional en cita es haber acreditado 20 años al servicio de la docencia oficial sin importar la modalidad de la vinculación, siempre que esta responda a cualquiera de las previstas en la ley<sup>1</sup>

En efecto, si bien el ordenamiento jurídico no define expresamente la naturaleza de la interinidad, como una forma de proveer cargos docentes, esta Corporación ha precisado que dicha figura debe entenderse como el mecanismo mediante el cual la administración, ante la imposibilidad de contar con docentes de carrera, designa con carácter transitorio a personas instruidas en el ejercicio de la referida actividad, en atención a la necesidad y urgencia de garantizar la efectiva prestación de los servicios educativos .

Lo anterior, en todo caso, constituye una forma de vinculación a la administración, en cumplimiento de las formalidades previstas en la ley, esto es, a través de la toma de posesión de un cargo docente dando lugar, en consecuencia, a la configuración de una relación legal y reglamentaria con carácter autónomo, tal y como ocurrió en el caso del señor Arcos Gómez"<sup>2</sup>. (Resalta la Sala). [...]

En conclusión, quienes desempeñen la labor docente en calidad de educadores territoriales o nacionalizados aunque hubieran laborado en calidad de interinos tienen derecho al reconocimiento y pago de la pensión gracia siempre que cumplan con la edad de 50 años y el tiempo de servicios de 20 años,

En atención a las anteriores precisiones, la Sala procederá a examinar las pruebas obrantes en el expediente a fin de verificar si a la demandante le asiste el derecho al reconocimiento de la pensión gracia, por cumplir con los requisitos legales, concretamente frente a los tiempos de servicios acreditados.

#### CASO CONCRETO

Para resolver el problema jurídico planteado, la Sala de Subsección advierte como relevantes las siguientes pruebas:

- Cédula de ciudadanía en el que consta que nació el 8 de julio de 1948, cumplió 50 años de edad el 8 de julio de 1998 (Fol. 20).
- Resolución RDP 61940 del 29 de diciembre de 2008 por medio de la cual la UGPP negó el reconocimiento de la pensión gracia (Fols. 3 y 4).
- Resolución RDP 001201 del 15 de enero de 2014 por medio de la cual la UGPP negó nuevamente el reconocimiento de la pensión gracia (Fols. 21 y 22).
- Resolución RDP 005875 del 20 de febrero de 2014 que resolvió no reponer la decisión anterior. (Fols. 24 y 25).

- Resolución RDP 006181 del 21 de febrero de 2014 que resolvió la apelación, confirmando en todas y cada una de sus partes la Resolución RDP 001201 del 15 de enero de 2014 (Fols. 5 y 6).

En cuanto a los tiempos de servicios:

- Certificado de periodos de vinculación laboral para Bonos Pensionales y Pensiones según el cual la demandante ostentó una vinculación en el sector público departamental desde el 1 de marzo de 1967 hasta el 26 de abril de 1997 empelada por la Gobernación de Santander.

- Certificado de salarios mes a mes en el cual se establece que estuvo vinculada como maestra de primaria como maestra interina por el periodo comprendido entre el 1 de marzo y 26 de abril de 1967.

- Certificado de historia laboral, proferido por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio según el cual la demandante ostentó una vinculación de carácter nacionalizado y laboró desde el 1 de marzo de 1967 hasta el 26 de abril de 1967 (Fols. 15 y ss.).

- Certificado de historia laboral, proferido por el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio según el cual la demandante ostentó una vinculación de carácter nacionalizado en el Colegio Carlos Vicente Rey y laboró desde el 22 de septiembre de 1986 hasta el 8 de septiembre de 2013, por adquirir la edad de retiro forzoso (Fols. 12 y ss.).

- Decreto No. 0544 del 17 de marzo de 1967, expedido por el Gobernador de Santander, el cual en su artículo 22, a partir del 1 de marzo concedió licencia por maternidad a la señora Cecilia Delgado de Plata y en su reemplazo nombró a la señorita Rosa Silva. (Fol. 134).

- Diligencia de Posesión No. 0197 del 10 de abril de 1967, en la cual la señora Rosa Silva tomó posesión del cargo de maestra de la escuela rural Retiro Grande del Municipio de Bucaramanga. (Fol. 133).

Los documentos aportados dan cuenta de que la señora Rosa María Silva de Parada fue vinculada al servicio del departamento de Santander, pues fue nombrada como docente interina el 17 de marzo de 1967 y tomó posesión del cargo el 10 de abril siguiente; labor que resulta ser efectiva para acceder al beneficio de la pensión gracia, porque los servicios prestados en calidad de docente interino, tal como quedó visto, son aptos para ser computados a fin de acceder a dicha prestación, pues las leyes que regulan la materia la concibieron como una compensación o retribución a favor de los maestros que laboraran en el nivel territorial sin exigir una calidad de vinculación específica.

De las demás pruebas se tiene entonces que se nombró a la demandante en propiedad, con carácter nacionalizado, en la Institución Educativa Colegio Carlos Vicente Rey a partir del 22 de septiembre 1986, hasta el 8 de septiembre de 2013, es decir que prestó sus servicios por más 27 años, tiempo que resulta apto para computar este requisito de la pensión gracia.

Así las cosas, a esta Sala no le queda duda que la señora Rosa María Silva de Parada prestó sus servicios como docente de carácter nacionalizado, con anterioridad al 31 de diciembre de 1980, por más de 27 años, y además, cumplió con 50 años de edad, lo indica que es beneficiaria de la pensión gracia .

En estas condiciones, pierden fundamento legal los argumentos de la Entidad demandada y los razonamientos del *a quo* para negar la prestación reclamada, lo que impone a la Sala la revocatoria de la decisión de primera instancia y, en su lugar, el reconocimiento de la pensión gracia demandada.

No obstante, advierte la Sala que consolidado el *status* pensional el 14 de septiembre de 2006, pues cumplió 50 años de edad el 8 de julio de

1998 y completó 20 de servicio el 14 de septiembre de 2006, sin embargo la demandante acudió a reclamar su derecho hasta el 3 de diciembre del 2013, razón por la que se declarará la prescripción trienal de las mesadas causadas con anterioridad al 3 de diciembre del 2010, de conformidad con lo establecido en el artículo 41 del Decreto 3135 de 1968.

Se reconocerá entonces la pensión a partir del 3 de diciembre de 2010 en cuantía equivalente al 75 % del promedio de la asignación básica y de todos los factores salariales devengados por la actora durante el último año de servicios docentes anterior a la causación del derecho pensional, pero con efectos fiscales a partir del 3 de diciembre del 2010.

La pensión que se reconoce tendrá los reajustes de ley. Así mismo, el monto de la condena que resulte se ajustará, mes por mes, en los términos del artículo 187 del CPACA, acudiendo para ello a la siguiente fórmula:

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

Índice inicial

En donde el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por la actora 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 a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, por el índice inicial vigente para la fecha en que debieron efectuarse cada uno de los pagos.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente, mes por mes, para cada mesada pensional comenzando por la primera mesada pensional que se dejó de devengar y para las demás mesadas teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas. Los intereses se reconocerán en los términos previstos en el artículo 192 del CPACA.

De la condena en costas

En cuanto a la condena en costas en vigencia del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se seguirá el criterio adoptado por esta Subsección 3. En ese orden de ideas, en cumplimiento del numeral 4 del artículo 365 del Código General del Proceso, como quiera que la sentencia apelada será revocada en su totalidad, se condenará en costas en las dos instancias a la parte demandada, quien resultó vencida en el proceso.

### III DECISIÓN

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

### FALLA

PRIMERO.- REVÓCASE la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo Santander del 7 de julio de 2015, que denegó las súplicas de la demanda dentro del proceso instaurado por la señora Rosa María Silva de Parada contra la Caja Nacional de Previsión Social EICE, en liquidación hoy UGPP, de conformidad con lo señalado en la parte considerativa de esta providencia. En su lugar se dispone:

SEGUNDO.- DECLÁRASE LA NULIDAD de las Resoluciones RDP 001201 del 15 de enero de 2014, 005875 del 20 de febrero de 2014 y 006181 del 21 de febrero de 2014, proferidas por la Caja Nacional de Previsión Social, por medio de la cual negó la pensión gracia solicitada a la señora Rosa María Silva de Parada.

TERCERO.- Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, ORDÉNASE a la Caja Nacional de Previsión Social EICE en liquidación hoy UGPP, reconocer a la señora Rosa María Silva de Parada la pensión gracia, a partir del 14 septiembre de 2006, en cuantía del 75% del promedio de la totalidad de factores salariales devengados en el año anterior a la causación del derecho y con los reajustes anuales de ley, pero con efectos fiscales a partir del 3 de diciembre del 2010, por prescripción trienal, según lo expresado en la parte motiva de este proveído.

La prestación reconocida deberá reajustarse en los términos de la ley y se actualizará de acuerdo a la fórmula indicada en la parte motiva.

CUARTO.- CONDÉNASE en costas de segunda instancia a la parte demandada, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

QUINTO.- DÉSE cumplimiento al fallo en los términos y condiciones establecidos en los artículos 176, 177 y 178 del Decreto 01 de 1984.

En firme esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

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

GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ

WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ

RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS

NOTAS DE PIE DE PAGINA

1 Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia de 30 de julio de 2015. Radicación 0951- 2014. Consejero Ponente: Gerardo Arenas Monsalve.

2 Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. Sentencia de 14 de noviembre de 2015. Radicación: 2636-2014. Consejero Gerardo Arenas Monsalve.

3. Se puede ver, entre otras, Ja sentencia de 14 de julio de 2016, radicado 2013-00270-03 (3869-2014).

---

*Fecha y hora de creación: 2026-05-21 17:11:39*